

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. Никитин

Верстка номера
М.Е. Киселева

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  № 6 • 2014

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ В СУДЕБНОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ

Введение в серию статей, подготовленных сотрудниками Московского университета МВД России для круглого стола.....	5
К.В. Ярмак. Современные тенденции развития комплексных экспертиз	7
Е.Р. Россинская. Методологические и правовые проблемы комплексных судебных экспертиз в условиях реформирования законодательства о судебно-экспертной деятельности.....	12
О.А. Соколова. Современные возможности комплексных экспертиз при установлении некоторых свойств и признаков человека	19
М.В. Беляев. Некоторые вопросы организации и производства комплексных исследований по делам о дорожно-транспортных происшествиях	24
Б. Цолмон. Сравнительный анализ законодательства России и Монголии, регламентирующего информационное обеспечение судебно-экспертной деятельности.....	29

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Т.Е. Ермакович. Полицейское законодательство Российской империи в первой четверти XIX в.: источники, состояние, развитие	33
Л.М. Савина. К вопросу о правовом обеспечении процесса реабилитации репрессированного Калмыцкого народа	39
В.И. Червонюк. Структура права: закономерности формирования и развития (в девяти выпусках). Выпуск седьмой. Принципы права как базовый уровень права...47	47
В.И. Червонюк. Структура права: закономерности формирования и развития (в девяти выпусках). Выпуск восьмой. Гуманитарное право как проявление мультиструктурных преобразований в современных правовых семьях.....	55
К.К. Гасанова. Судебная система Китайской Народной Республики как ветвь народной власти	63
С.М. Кибакин, Е.Н. Хазов. Общественный совет при МВД России как один из видов гражданского контроля общества	67
А.А. Никоноров. Формирование и конституционно-правовое регулирование института частной собственности в России.....	70
А.С. Прудников, В.А. Яковлев. К вопросу о переселении соотечественников в Российскую Федерацию	73
Г.А. Тутханиян. Европейский Суд — ключевой элемент европейской системы защиты прав граждан.....	78
А.М. Цалиев. Конституция России об основных гарантиях судебной защиты прав и свобод человека.....	81
К.Т. Баймуратов. Развитие государственного регулирования здравоохранения Кыргызской Республики: проблемы и перспективы	88
Т.М. Гандилов, К.К. Рамазанова. К вопросу о заключении и исполнении кредитного договора в современных условиях	91
В.С. Егоров. Заключение договора доверительного управления паевыми инвестиционными фондами.....	95
В.Ю. Косицын. Правовое регулирование оказания платных образовательных услуг учебными заведениями	97
А.А. Селиванова. Проблемы становления и развития гражданско-правового института государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд в сфере строительства.....	101
Л.В. Щербачева. Проблемы формирования норм права на результаты интеллектуальной деятельности в ЭВМ.....	104
Ж.Ю. Юзефович. Международно-правовая охрана авторских прав.....	107
Ж.А. Бойцова. К вопросу об истории развития российского законодательства об уголовной ответственности за подделку документов.....	111
Е.В. Демидова-Петрова. Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав как субъект специального предупреждения преступности несовершеннолетних (по материалам Республики Татарстан).....	116
О.М. Иванова. Краткий очерк об истории становления советского уголовного законодательства об имущественных преступлениях (1917—1922 гг.)	122
А.М. Плешаков, А.В. Дружинин. Уголовная ответственность за уклонение от административного надзора в виде неприбытия лица к избранному месту жительства ..127	127
В.Н. Фадеев. Запад и Россия	132
А.Г. Глебова. К вопросу о создании единого следственного органа в Российской Федерации.....	138
А.О. Откидач. О совершенствовании антинаркотического законодательства России	142

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 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», письма, адресованные 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



М.В. Складенко. Реальное исполнение судебных решений — базовый критерий эффективности правосудия.....	146
А.В. Спириг. О необходимости предоставления прокурору права давать указания следователю.....	153
П.В. Фадеев. Оказание правовой помощи как функция уголовного судопроизводства.....	157
А.А. Хайдаров. Применение систем видеоконференц-связи при производстве в суде первой инстанции: дискуссионные вопросы.....	163
Цэнд Мунхбаатар. Понятие о возбуждении уголовных дел в Монголии.....	171
А.А. Галушкин. Теоретико-правовые основы противодействия компьютерному терроризму и иным преступлениям в сфере высоких технологий.....	174
В.В. Чернышов. Пути повышения эффективности правоохранительной деятельности органов природоохранной прокуратуры.....	176
С.Я. Казанцев, И.Е. Мазуров. Особенности обыска и выемки при расследовании хищений денежных средств, совершенных с использованием интернет технологий.....	178
Л.Л. Тузов. Совершенствование регламентации оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации.....	181
Ф.П. Васильев, М.Ю. Тарасов. Дознание во внутренних войсках МВД России и современное толкование.....	184
А.А. Вишневский. Административно-юрисдикционные методы в системе обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь.....	190
Т.М. Куценко, В.В. Здольник. Электронные документы как современный вид доказательств по делу об административном правонарушении.....	195
Т.А. Прудникова. Некоторые подходы к пониманию убежища в Российской Федерации.....	203
С.С. Саткынбаев. Социальный контроль в системе управления внутренних дел Кыргызской Республики по обеспечению прав и свобод граждан в сфере охраны общественного порядка.....	206
И.Ю. Сизов. Новые направления усиления ответственности за нарушения миграционного законодательства.....	211
Г.Х. Хадисов. Особенности правового статуса сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации.....	214
Цэрэнбат Зэвэгийн. Некоторые аспекты совершенствования административно-правового регулирования осуществления защиты сотрудников полиции Монголии.....	217

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Ю.В. Быковская. Взаимосвязь системы оплаты и стимулирования труда сотрудников полиции и результатов правоохранительной деятельности: зарубежный опыт.....	222
О.А. Пуговкина. Экономические аспекты создания Всемирной торговой организации и присоединения к ней России.....	229
О.В. Сараджева. Разработка методики оценки рыночной капитализации компании с учетом влияния основных факторов стоимости.....	236
Т.Ш. Тиникашвили. Финансово-кредитное регулирование денежного хозяйства.....	241
Ю.К. Харакоз. Теоретические аспекты управленческого учета и международных стандартов финансовой отчетности.....	246

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

А.В. Щеглов. Деонтологические основы воспитания патриотизма (из опыта работы кафедры Профессиональной этики и эстетической культуры Московского университета МВД России).....	252
Д.Р. Марданов. Система подготовки кадров полиции Российской Федерации в условиях реформирования органов внутренних дел Российской Федерации.....	257
Е.А. Никоноров, Н.С. Вохонцева. Профессионально-нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел МВД России.....	261
В.Ф. Родин, А.М. Танов. Психология влияния стиля профессионального общения руководителя на служебные конфликты (концептуальные подходы).....	264
В.Г. Стуканов. Психологические особенности правосознания сотрудников ОВД и задачи по его формированию (на примере Республики Беларусь).....	271
Д.В. Деулин. Экономическая акцентуация личности как проблема формирования корыстной мотивации преступлений.....	274
Е.Н. Барикаев, Е.Л. Логинов. Новые подходы к рыночному регулированию в энергетической сфере на основе упорядоченной комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России и Таможенного союза.....	281
Л.А. Казанцева, Э.О. Самитов. Психологические аспекты профессиональной деятельности библиотекаря.....	287
Э.О. Самитов. Некоторые аспекты деятельности библиотекаря.....	290
Н.Д. Эриашвили, Е.Л. Логинов, А.И. Райков, Д.Н. Ефремов. Интеграционная структуризация в рамках образовательно-научно-производственной сети организационного ядра инновационных объединений российских товаропроизводителей.....	293

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 legal sciences*
N.V. Rumyantsev

*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. Nikitin

Imposition
M.E. Kiseleva

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

VESTNIK**MOSKOVSKOGO UNIVERSITETA MVD ROSSII**

Contents ❖ № 6 • 2014

ACTUAL PROBLEMS IN THE JUDICIAL EXAMINATION

Introduction in a series of articles prepared by the staff of the Moscow University of the MIA for the round table	5
K.V. Yarmak. The modern trends in the development of complex expertise	7
E.R. Rossinskaya. Methodological and Legal Problems of Complex Forensic Examinations During the Reform of Legislation on Forensic Activities	12
O.A. Sokolova. Modern complex of expert examinations when establishing some of the properties and attributes of man	19
M.V. Belyaev. Some questions of the organization and production of complex investigations in cases of road-traffic accidents.....	24
B. Tsolmon. Comparative analysis of the legislation of Russia and Mongolia, regulating information support of the judicial-expert activity.....	29

JURISPRUDENCE

T.E. Ermakovich. Police laws of the Russian Empire in the first quarter of the XIX century: sources, state development	33
L.M. Savina. The question of legal process of the rehabilitation of repressed Kalmyk	39
V.I. Chervonjuk. The law structure: regularity of the formation and development (in 9 issues). Seventh edition. Principles of law as a basic level of law	47
V.I. Chervonjuk. The law structure: regularity of the formation and development (in 9 issues). Eighth edition. Humanitarian law as a demonstration of multistructural transformations in modern law families	55
K.K. Gasanova. The judicial system of the People's Republic of China as branch of the People's Power.....	63
S.M. Kibakin, E.N. Khazov. The public council at the ministry of internal affairs of Russia, as one of the types of civil society control.....	67
A.A. Nikonorov. Formation and constitutional legal regulation of the institution of private property in Russia.....	70
A.S. Prudnikov, V.A. Yakovlev. To the question on resettlement of compatriots in the Russian Federation.....	73
G.A. Tutkhanyan. The European Court of Justice is a key element of the European system of protection of citizens' rights.....	78
A.M. Tsaliyev. The Constitution of Russia on basic guarantees of judicial protection of rights and freedoms	81
K.T. Baimuratov. Development of state regulation of health of the Kyrgyz Republic: problems and prospects.....	88
T.M. Gandilov, K.K. Ramzanova. To the conclusion and execution of the loan agreement in modern conditions.....	91
V.S. Egorov. Conclusion of a contract of trust management mutual funds.....	95
V.Yu. Kositsyn. Legal regulations of rendering of paid education services schools.....	97
A.A. Selivanova. Problems of formation and development of civil-legal Institute of the state contract for the performance of contract work for state needs in the sphere of construction.....	101
L.V. Shcherbacheva. Problems of the rule of law to the results of intellectual activities computer	104
Z.Yu. Juzefowich. International legal protection of copyright	107
J.A. Boytsova. To a question about the history of the Russian legislation on criminal liability for forgery	111
E.V. Demidova-Petrova. The commissions on affairs of minors and protection of their rights, as the subject of the special prevention of crime of minors (on materials of the Republic of Tatarstan).....	116
O.M. Ivanova. Short essay on the history of the Soviet criminal legislation on property offenses (1917—1922).....	122
A.M. Pleshakov, A.V. Druzhynin. Criminal liability for evasion of administrative supervision in the form of non-arrival of a person to the chosen place of residence	127
V.N. Fadeev. West and Russia.....	132
A.G. Glebova. To a question of creation of uniform investigative body in the Russian Federation.....	138
A.O. Otkidach. On improving anti-drug legislation of Russia.....	142

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 Rossi» 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



M.V. Sklyarenko. Effective enforcement of judgments is a basic criterion for the efficiency of Justice	146
A.V. Spirin. About the need to be provided to the prosecutor with the right of giving instructions to the investigator	153
P.V. Fadeev. Rendering legal aid as a function of criminal proceedings.....	157
A.A. Khaidarov. Application of systems of video-conferencing in the production in the court of first instance: discussion.....	163
Tsend Munhbaatar. The concept of criminal cases in Mongolia.....	171
A.A. Galushkin. Theoretical and legal basis for the counteraction to the theoretical and legal and other crimes in the sphere of high technologies	174
V.V. Chernyshov. Ways for the efficiency of the nature protection prosecutor's office law-enforcement activity increase	176
S.Ya. Kazantsev, I.E. Mazurov. Features search and seizure when investigating theft of funds committed by using Internet technology	178
L.L. Tuzov. Improving regulation of the operational-investigative activity in the Russian Federation.....	181
F.P. Vasilev, M.Ju. Tarasov. The inquiry in the internal troops of the Russian Interior Ministry.....	184
A.A. Vishnevsky. Administrative-jurisdictional methods in system of economic security of Belarus	190
T.M. Kutsenko, V.V. Zdolnik. Electronic documents as the modern type of proofs on affairs about administrative offences	195
T.A. Prudnikova. Some approaches to the understanding refuge in the Russian Federation.....	203
S.S. Satkinbaev. Social control in the system of the department of internal affairs of the Kyrgyz Republic to ensure the rights and freedoms of citizens in the sphere of protection of public order.....	206
I.Yu. Sizov. New directions for strengthening of responsibility for violation of immigration law.....	211
G.H. Hadisov. Features of legal status of the employee of law-enforcement bodies of the Russian Federation.....	214
Tserenbat Zevgiyn. Some aspects of improvement of administrative-legal regulation of realization of the security police Mongolia	217

ECONOMICS SCIENCE

Yu.V. Bykovskaya. Relationship payment systems and incentives of police and law enforcement results: foreign experience.....	222
O.A. Pugovkina. Economic aspects of creation of the world trade organization and the accession of Russia.....	229
O.V. Saradzheva. Development of a technique of an assessment of market capitalization of the company taking into account influence of major factors of cost.....	236
T.Sh. Tinikashvili. Financial and credit regulation of the money economy.....	241
Yu.K. Kharakoz. Theoretical aspects of management accounting and international financial reporting standards.....	246

PSYCHOLOGICAL SCIENCE

A.V. Shcheglov. Deontological foundations of education of patriotism (from the experience of the department of professional ethics and aesthetic culture of the moscow university of the ministry of internal affairs of the russian federation).....	252
D.R. Mardanov. System of training of police russian federation in conditions of reforming of bodies of internal affairs of the Russian Federation.....	257
E.A. Nikonov, N.S. Vohonceva. Professional and moral education of the employees of Internal Affairs of Russia.....	261
V.F. Rodin, A.M. Tanov. Influence the psychology of professional style of communication of the decision-makers on conflicts (conceptual approach).....	264
V.G. Stukanov. Psychological features of legal sense Police Officers and objectives for its formation (The Republic of Belarus)	271
D.V. Deulin. Economic accentuation of personality as a problem of formation of the self-interested motivation of crimes	274
E.N. Barikayev, E.L. Loginov. New approaches to market regulation in the energy sector on the basis of a comprehensive system of formalized orderly markets electronic commodity resources of Russia and the Customs Union.....	281
L.A. Kazantseva, E.O. Samitov. Role of psychology in the course of professional work librarian.....	287
E.O. Samitov. Some aspects of the work of a librarian	290
N.D. Eriashvili, E.L. Loginov, A.I. Raykov, D.N. Efmremov. Integration within the structuring of educational, scientific and industrial network of innovative organizational core Russian association of producers	293

**ВВЕДЕНИЕ В СЕРИЮ СТАТЕЙ,
ПОДГОТОВЛЕННЫХ СОТРУДНИКАМИ
МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ
ДЛЯ КРУГЛОГО СТОЛА**

Рецензируемые статьи посвящены актуальным проблемам в судебной экспертизе, в частности комплексным исследованиям.

Статья Ярмака К.В. «Современные тенденции развития комплексных экспертиз» содержит интересный обзор докладов, прозвучавших на заседании «Круглого стола», проходившего 26 марта 2014 г. в Московском Университете МВД РФ. Автором правильно расставлены акценты на проблемные вопросы, обозначенные докладчиками, высказывается авторская позиция, подводится общая характеристика обсуждаемой темы.

Статья Россинской Е.Р. «Методологические и правовые проблемы комплексных судебных экспертиз в условиях реформирования законодательства о судебно-экспертной деятельности» посвящена новым подходам в теории судебной экспертизы, предлагается авторская концепция экспертологии; по поводу комплексных исследований выделено несколько форм комплексирования специальных знаний. Небезынтересен взгляд автора на современное состояние законодательства (АПК, ГПК, УПК, ФЗ «О ГСЭД») относительно комплексной экспертизы, некоторые разночтения между ними.



В целом статья Россинской Е.Р. носит актуальный характер и содержит некоторые новеллы.

Статья Соколовой О.А. «Современные возможности комплексных экспертиз при установлении некоторых свойств и признаков человека» содержит интересный материал о проведении палиноморфологических исследований, направленных на изучение микрообъектов, пыли и т.п., по результатам которых, используя комплексный подход, можно устанавливать единый источник их происхождения, дифференцировать на объекты техногенного или биологического происхождения, определять географический район происхождения объектов, время пребывания в определенном месте.

Статья Баяндоржа Цолмона «Сравнительный анализ законодательства России и Монголии, регламентирующего информационное обеспечение судебно-экспертной деятельности» представляет интерес с точки зрения правового обеспечения института судебных экспертиз, в том числе и комплексных исследований, которые в Монголии еще не получили должного признания и назначаются достаточно редко. Автором проведен сравнительный анализ норм законодательства России и Монголии, касающийся назначения, производства и информационного обеспечения судебных экспертиз. Следует поддержать сформулированные автором рекомендации о необходимости обмена опытом и использования его результатов в решении законодательных проблем в условиях современности.

Статья Беляева М.В. «Некоторые вопросы организации и производства комплексных исследований по делам о до-

рожно — транспортных происшествиях» посвящена вопросу прав руководителя судебного экспертного учреждения при производстве комплексной экспертизы, а также роли эксперта-организатора. Проведен анализ практической деятельности экспертных подразделений при производстве комплексных экспертиз. На основании этого предложены рекомендации по повышению эффективности решения интеграционных задач при расследовании дел о дорожно-транспортных происшествиях. Заслуживающим внимания является авторское предложение о создании центров (отделов) по производству судебных экспертиз по делам о дорожно-транспортных происшествиях, в том числе и комплексных.

Рецензируемые статьи посвящены актуальным проблемам в области судебной экспертизы, содержат элементы новизны и могут быть рекомендованы для публикации.

*Рецензент,
профессор кафедры
оружиеведения и трасологии
Московского университета МВД России
доктор юридических наук, профессор
Н.П. Майлис*

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КОМПЛЕКСНЫХ ЭКСПЕРТИЗ

К.В. ЯРМАК

*начальник кафедры оружиеведения и трасологии УНК судебной экспертизы Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.12. — криминалистика, судебно-экспертная деятельность
и оперативно-розыскная деятельность
kirill.77@mail.ru*

Аннотация. Рассмотрены актуальные аспекты назначения и производства комплексных судебных экспертиз. Интеграция специальных знаний различных наук в судебную экспертизу неизбежно влечет возникновение новых видов экспертиз, расширение круга решаемых задач и исследуемых объектов.

Ключевые слова: комплексная экспертиза, интеграция знаний, заключение эксперта.

THE MODERN TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF COMPLEX EXPERTISE

K. V. YARMAK

Head of department of weapons and trasology Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

Annotation. The article describes the actual aspects of prescribing and production of complex forensic examinations. Integration expertise in various forensic sciences necessitates the emergence of new types of examinations, expanding the range of tasks and of the studied objects.

Keywords: complex expertise, integration of knowledge, expert's conclusion.

Столь актуальной теме, как комплексная экспертиза, был посвящен XVI Всероссийский Круглый стол, заседание которого состоялось 26 марта 2014 г. на базе кафедры оружиеведения и трасологии Московского университета МВД России. В работе Круглого стола приняли участие ведущие российские и зарубежные ученые, практики и молодые ученые, соискатели и сотрудники учебно-научного комплекса судебной экспертизы.

Представляется, что тематике научных исследований в области теории и практики комплексной экспертизы в самых различных формах (созданию новых видов, использованию новых подходов, разработке новых методов и методических средств, обобщению практики) должно уделяться больше внимания. Достаточно отметить, что разработанный в 80-е годы прошлого столетия примерный перечень задач и подзадач комплексных исследований практически не пересматривался.

В свете реалий современной судебно-экспертной практики обращение к проблемам комплексной экспертизы вновь крайне актуально. Так, несмотря на устоявшиеся позиции относительно комплекс-

ной экспертизы, в последнее время появились возражения против существующей ее регламентации.

В своем докладе профессор кафедры оружиеведения и трасологии доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации Надежда Павловна Майлис справедливо отмечает, со ссылками на ведущих ученых, что комплексная экспертиза начала применяться на практике в 60-е гг. прошлого столетия без какой-то ее правовой регламентации. Ее появление было обусловлено объективными причинами — необходимостью решения вопросов, находящихся на стыке наук. Потом был долгий период острых споров криминалистов и процессуалистов о ее правомерности. После долгих дискуссий все стороны все-таки пришли к единому мнению. Этому способствовала и правовая регламентация в Российском законодательстве.

Само развитие теории и практики производства комплексной экспертизы шло по пути совершенствования процессуальных, теоретических и методических основ и разработки конкретных видов комплексной экспертизы. Таким образом, в рамках теории

судебной экспертизы сформировались целостные системные знания о комплексной экспертизе как о самостоятельном особом виде судебной экспертизы

По мнению Н.П. Майлис, несмотря на многочисленные разработки по этой проблеме, в том числе в области создания отдельных разновидностей комплексной экспертизы, в ее теории и практике остаются еще «белые пятна». Последние связаны с определением статуса комплексной экспертизы в общей системе судебных экспертиз, с методической базой комплексных экспертных исследований, в особенности с принятием интеграционных решений и многие другие. Сложность этой проблематики, наиболее отчетливо выступающая с появлением новых предметных видов экспертиз, неизбежно привлекает к себе внимание ученых и практиков.

Как известно, производство комплексной экспертизы возможно и комиссией экспертов, и одним экспертом, компетентным в разных смежных специальностях. (Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам», п. 12). Таким образом, комиссионность — типичное, но не обязательное свойство комплексной экспертизы.

Комплексообразование, т.е. использование знаний и методов из области одной специальности при производстве экспертизы, относящейся к другой специальности, — частое явление в экспертной практике и не может служить основанием для выделения самостоятельного вида экспертизы. Теория и методология почти любой судебной экспертизы, как правило, — результат интеграции знаний различной природы, что неизбежно находит свое отражение в экспертных методиках. Наиболее частый вариант комплексообразования в экспертной практике — использование специальных методов, которое именуется в теории и практике судебной экспертизы «комплексным исследованием».

Задачи комплексных экспертиз по своей природе существенно отличаются от экспертных задач, решаемых с помощью комплексируемых специальностей. Природа проистекает из потребности в новых знаниях при отсутствии возможности получить их традиционным путем.

Директор института судебных экспертиз Московского юридического университета им. Е.О. Ку-

тафина, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации Елена Рафаиловна Россинская в своем докладе обращается к правовым, методическим и дидактическим проблемам комплексных судебных экспертиз в условиях реформирования законодательства о судебно-экспертной деятельности.

В теории судебной экспертологии различают несколько форм комплексных исследований:

- ❁ комплекс различных судебных экспертиз как в отношении одного и того же объекта, так и группы объектов (оформляются самостоятельными заключениями);
- ❁ комплексное исследование одних и тех же объектов с использованием различных методов;
- ❁ комплексная экспертиза (одновременное совместное участие судебных экспертов различных экспертных специальностей с подготовкой единого заключения и формулировкой общего вывода).

Вместе с тем, Е.Р. Россинская отмечает, что в постановлениях о назначении подобных экспертиз часто применяется термин «комплексная»; зачастую они не являются комплексными, а представляют собой экспертизы с использованием методов в пределах одного и того же вида экспертизы, поскольку современные классификации судебных экспертиз производят деление на виды не по методам исследования, а по объектам в совокупности с решаемыми задачами.

Важным элементом комплексной экспертизы должен рассматриваться «комплексный анализ признаков». Так, не будет являться комплексной экспертиза, которая опирается на последовательный ряд исследований, выполненных специалистами разных специальностей, и когда каждое последующее исследование опирается на результаты предыдущего без решения совместных задач.

Анализ современного состояния законодательства (АПК, ГПК, УПК, ФЗ «О ГСЭД») свидетельствует о различной глубине проработки данного вопроса.

Проводя соотношение определений комплексных экспертиз различных ученых (Н.А. Селиванов, А.Р. Шляхов, Р.С. Белкин, Т.В. Аверьянова др.)

Е.Р. Россинская настаивает на возможности их проведения одним экспертом, обладающим специальными знаниями в различных видах экспертиз, и необходимости законодательного закрепления такого положения. Однако, данная позиция не поддерживается рядом процессуалистов.

В настоящее время в России уже 28 вузов лицензировали специальность «Судебная экспертиза» и большинство их выпускников владеют сразу несколькими экспертными специальностями и вполне могут выполнять единолично комплексные экспертизы.

Вместе с тем, ст. 27 проекта ФЗ «О судебно-экспертной деятельности» регламентирует производство комплексной судебной экспертизы: установление обстоятельств, имеющих значение для дела путем проведения исследований с использованием разных специальных знаний; право эксперта, владеющего разными экспертными специальностями, необходимыми для производства комплексной судебной экспертизы, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, единолично дать заключение по поставленным вопросам.

К свете рассмотренного аспекта профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики им. Н. Радутной. Российской академии правосудия, доктор юридических наук, профессор Татьяна Федоровна Моисеева поднимает вопрос о том, кто подписывает общий вывод в заключении по результатам комплексной экспертизы. На этот счет имеются определенные разночтения в ГПК и УПК России. Представляется, что общий вывод должен подписываться «организатором», который должен быть способным оценить выявленные его коллегами признаки, быть компетентным в пограничных, смежных областях знаний.

В рамках Круглого стола неоднократно поднимались вопросы в области судебно-медицинской экспертизы. Так, главный эксперт судебно-баллистической лаборатории РФЦСЭ при Минюсте России Марк Александрович Сонис дискутирует о комплексной подготовке экспертов в области судебной баллистики и судебной медицины. Еще в 1987 г. на конференции, посвященной комплексным экспертизам, состоявшейся на базе Института усовершенствования врачей, было принято решение, что судебные медики Центральной судебно-меди-

цинской лаборатории Министерства обороны могут единолично проводить подобные исследования, так как обладают комплексом необходимых баллистических знаний.

В настоящее время отсутствует рабочая программа подготовки специалистов, способных проводить исследования на уровне пограничных знаний в области судебной баллистики и судебной медицины. Предлагается проект программы для подготовки судебных баллистов с углубленным изучением медицинских аспектов. Для этого необходимо изучение данных анатомии, раневой баллистики, физики и пр. Баллист не может самостоятельно оценить возможность поражения человека по исследованию потери скорости пули при ее попадании в тело человека, так как это многофакторное явление. Как раз указанная программа подготовки и должна устранить данный недостаток.

В свою очередь, И.А. Гедыгушев, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики им. Н.В. Радутной Российской академии правосудия, доктор медицинских наук, профессор, также отмечает актуальность подобной интеграции и необходимость дополнительных знаний из таких отраслей медицины как теория разрушений, биосопромат, биомеханика.

И.А. Гедыгушев также обращается к проблеме, существующей на сегодняшний день в судебной медицине. Так, при проведении комплексной экспертизы по установлению дефекта оказания медицинской помощи работает целая комиссия специалистов. В нее, помимо судебных медиков, привлекают таких врачей, как физиолог, травматолог, стоматолог, косметолог и т.п., которые являются специалистами только в своей области. В следствии этого возникают проблемы процессуального характера и нарушение формальных признаков.

В сообщении, затрагивающем некоторые вопросы организации и производства комплексных исследований по делам о дорожно-транспортных происшествиях, преподаватель кафедры оружейного трасологии Московского университета МВД России М.В. Беляев приводит характерный пример проведения комплексной экспертизы с привлечением судебных медиков. Так, при расследовании дорожно-транспортного происшествия типичной является ситуация, когда перед судебным медиком поставлен

вопрос о механизме образования телесных повреждений. Исследованием требуется установить механизм слеодообразования телесных повреждений и ответить на вопрос: «Мог ли получить конкретные повреждения гражданин, находясь на месте водителя, либо на переднем пассажирском сиденье?».

Зачастую судебные медики отказываются отвечать на вторую часть поставленного вопроса, мотивировав это тем, что для его решения необходимо назначение комплексной трасологической и автотехнической экспертизы.

Анализ уголовных дел по расследованию ДТП свидетельствует, что комплексные автотехнические и трасологические экспертизы составляют 59,7% от всего количества проведенных комплексных экспертиз. С учетом изложенного в докладе и реальных потребностей экспертных подразделений М.В. Беляев формулирует предложение об организации изучения основ автотехнической экспертизы (автомобильной и дорожной инженерии) в образовательных учреждениях МВД России при подготовке специалистов-трасологов.

Доктор юридических наук, профессор А.М. Зинин, профессор института судебных экспертиз Московского юридического университета им. Е.О. Кутафина, обращается к комплексному использованию специальных знаний в практике портретной экспертизы.

На практике очевидна необходимость комплексирования специальных знаний при исследовании современных носителей информации о внешнем облике человеке, например записи с камер видеонаблюдения. При исследовании видеозаписи с технической стороны эксперт делает вывод об узнаваемости зафиксированной личности. А это уже относится к области другой специальности. Вместе с тем, практика показывает, что современные программные средства позволяют как изменять внешность человека на изображении, так и исследовать подобные объекты. Следовательно, говорить о комплексности приходится еще и потому, что в обход экспертов поступают новые инструментарии исследования.

Е.В. Пискунова, преподаватель кафедры уголовно-процессуального права, криминалистики и судебной экспертизы им. Н.В. Радутной Российской академии правосудия, кандидат юридических наук, также говорит о влиянии информационных технологий на разви-

тие новых комплексных направлений судебных исследований, а именно на использование 3D-технологий и технологий виртуальной реальности.

И.О. Перепечина, профессор кафедры криминалистики Московского государственного университета им. Ломоносова, доктор медицинских наук, профессор затрагивает вопрос о необходимости рассмотрения интегрированных специальностей, интегрированных специалистов. Сейчас интегрированное знание начинает рассматриваться уже со школьной программы. Например, уже существует опыт интегрированного преподавания физики, химии и биологии как единого предмета, который дает целостное представление о мире. И в подготовке судебных экспертов возникает необходимость преподавания именно в таком ключе. В концепции развития МГУ им. Ломоносова до 2020 г. четко поставлена задача подготовки междисциплинарных специалистов.

И.О. Перепечиной представлены перспективы использования результатов интегрированных знаний в судопроизводстве; обнадеживающей можно считать разработку расшифровывания генома человека, что открывает безграничные перспективы. По данным проекта Human Genome Project подобная процедура становится более доступной. Цена расшифровки генома изменялась от 3 млрд до 100 долларов. Технология Амплисек на аппарате Ion Torrent позволяет одновременно анализировать до 9000 генетических локусов. Можно говорить об использовании подобных разработок в диагностических криминалистических исследованиях. Если будет такая прочная генетическая основа, ее можно будет связывать с различными видами экспертиз и совместно достигать результата, которого нельзя достичь отдельно. Например, путем таких исследований возможно установление цвета волос, цвета глаз, фенотипического портрета, внешности человека с точностью до 90%. Ведутся разработки методик исследования следов ДНК с целью установления особенностей внешности человека. Например, Синдром Ваарденбурга — наследственное заболевание, которое имеет следующие клинические признаки: телекант (латеральное смещение внутреннего угла глаза), гетерохромия радужки (разный цвет глаз), седая прядь надо лбом и врожденная тугоухость различной степени. Синдром Вильямса (синдром

«лица эльфа») — синдром, возникающий как следствие наследственной хромосомной перестройки, страдающие которым обладают специфической внешностью и характеризуются общей задержкой умственного развития при развитости некоторых областей интеллекта.

Прорывом в этой области является комплексное исследование, направленное на разработку возможностей установления внешности по ДНК. Ученые из Университета Пенсильвании разработали алгоритм, который способен предсказать некоторые черты лица человека на основании особенностей его ДНК. Исследование опубликовано в журнале PLoS Genetic. Точность нового метода пока невелика. Она сильно уступает методам предсказания пигментации кожи или цвета глаз. Хотя последние и кодируются несколькими генами, интерпретировать действие этих генов гораздо проще.

Использованию результатов комплексной экспертизы при диагностировании свойств и признаков человека посвящен доклад докторанта кафедры оружейведения и трасологии Московского университета МВД России, кандидата юридических наук, доцента О.А. Соколовой.

Комплексное исследование предполагает изучение не только определенного объекта, но и информационной среды. Данное обстоятельство в настоящее время является вполне актуальным. Некоторыми учеными предлагается использование в правоохранительных целях проведение палиноморфологических исследований, направленных на изучение объектов, окружающих нас. Изучение микрообъектов, пыли и т.п. позволяет устанавливать единый источник происхождения, дифференцировать их на объекты техногенного или биологического происхождения, определять географический район происхождения объектов, время пребывания в определенном месте. В этом плане проведена параллель с психолого-психиатрической экспертизой.

Профессор кафедры технико-криминалистического обеспечения экспертных исследований Московского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор С.М. Колотушкин повествует об опыте проведения комплексных комиссионных экспертиз. Проиллюстрированы случаи проведения комплексных экспертиз видеотехнических и почерковедческих, взрывотехнических

и трасологических. В связи с чем в ряде случаев подобные экспертизы уже в суде встречают определенное неприятие. Очевидно, что именно подобное противодействие и состязательность в судопроизводстве будут являться стимулом для развития подобных исследований.

Ряд сообщений осуществлен действующими практикующими экспертами. Ведущий научный сотрудник НИО ЭКЦ МВД России, кандидат юридических наук Е.В. Чеснокова уделяет внимание комплексности в экспертизе маркировочных обозначений транспортных средств. Речь идет о соединении информации из различных наук: трасологии, химии, технико-криминалистического исследования документов, компьютерной области, технологии производства транспортных средств. Прослеживается постоянная тенденция к расширению круга объектов. Таким образом, при комплексном подходе к исследованию обеспечивается взаимодействие различных наук. На практике подобные экспертизы производятся одним экспертом, имеющим соответствующий допуск.

Заместитель начальника отдела баллистических экспертиз ЭКЦ МВД России, кандидат юридических наук А.В. Кокин рассматривает возможности применения методов КЭМВИ при решении задач отождествлению огнестрельного оружия. И.В. Миронов, главный эксперт отдела трасологических экспертиз и ЭХМО ЭКЦ МВД России, останавливается на проблемных вопросах при назначении комплексных экспертиз.

Начальник судебно-экспертной службы Селенгуйнского аймака Национального института Судебной экспертизы Министерства Юстиции Монголии Баяндорж Цолмон приводит сравнительный анализ законодательства Монголии и России, регламентирующего порядок производства комплексной экспертизы.

Роли комплексных судебно-экономических экспертиз в расследовании преступлений, связанных с незаконной приватизацией земельных участков, посвящено выступление доктора юридических наук, доктора экономических наук, профессора В.А. Прорвича. В современной России единого понимания, что такое экономика как наука нет, что негативно влияет на понимание сущности экономической комплексной экспертизы.

При попытке глубокого исследования указанных проблем, была предпринята разработка системы экспертных задач в правоохранительных целях. Напрямую не удастся это сделать, так как отсутствует криминалистическая характеристика подобных преступлений. В свою очередь, это связано с отсутствием их уголовно-правовых характеристик, а это завязано с трудами криминологов и т.д. И, таким образом, вскрыт целый пласт нерешенных проблем.

В настоящее время в России разрабатывается концепция сопровождения Следственным комитетом всех сделок по приватизации государственного имущества, что еще раз показывает значимость данной проблемы. В.А. Прорвич привел несколько примеров по незаконной приватизации земельных

участков, что повлекло убытки на несколько миллиардов долларов США.

В рамках расследования таких преступлений проводится большое количество сложных комплексных экспертиз с привлечением знаний в экономике, в которых участвуют не только экономисты, но и архитекторы, специалисты по земельному кадастру и многие другие.

Таким образом, указанная тематика, связанная с назначением и производством комплексных экспертиз, вызывает обширные дискуссии и в научной среде, и среди практиков. Приходится в общем контексте проблем рассматривать вначале аспекты теории, методологии, методики и практики, исходя из общего предназначения комплексной экспертизы, переходя уже на частные детали.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОМПЛЕКСНЫХ СУДЕБНЫХ ЭКСПЕРТИЗ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Е.Р. РОССИНСКАЯ

*доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ,
почетный работник высшего профессионального образования РФ,
директор Института судебных экспертиз, заведующая кафедрой судебных экспертиз
Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
E-mail: elena.rossinskaya@gmail.com*

Аннотация. Рассматриваются проблемы комплексных судебных экспертиз с точки зрения теории судебной экспертологии и процессуального законодательства. Анализируются точки зрения различных авторов по дефинициям «комплекс экспертиз» и «комплексная экспертиза», по возможности производства комплексной экспертизы одним экспертом. Сформулированы предложения по совершенствованию регламентации производства комплексных экспертиз в процессуальном законодательстве в связи с проектом нового федерального закона «О судебно-экспертной деятельности в РФ».

Ключевые слова: законодательная регламентация, судебная экспертиза, комплексная экспертиза, эксперт, процессуальное законодательство.

METHODOLOGICAL AND LEGAL PROBLEMS OF COMPLEX FORENSIC EXAMINATIONS DURING THE REFORM OF LEGISLATION ON FORENSIC ACTIVITIES

E.R. ROSSINSKAYA

*Prof. Dr.Sci. (Law), Honoured Scientific Associate of Russia, Honorary Worker of Higher Professional Education
of the Russian Federation, Director of the Forensic Expertise Institute,
Head of the Forensic Expertise Dept. at Moscow State Koutafin Law University*

Annotation. In an article in the historical and modern aspects are considered the problems of complex forensic expertise from the viewpoint of forensic and procedural law. Substantiates the main features of complex expertise, the ability for one expert to produce a complex forensic expertise. The proposals on improving legislative regulation of the production of complex forensic expertise.

This article discusses the complex forensic examinations in terms of the theory of judicial expertology and procedural law. Analyzed in terms of different authors on definitions: a complex of several forensic examinations and a complex forensic examination, possible production of complex examination by one expert. Proposals to improve the regulation of the production of complex examinations in procedural legislation in connection with the draft of a new federal law «On the forensic activities in the Russian Federation».

Keywords: legislative regulation, forensic examination, complex forensic examination; expert; procedural legislation.

Задолго до процессуальной регламентации комплексных судебных экспертиз в 80-е гг. XX в. в криминалистике, а позднее в теории судебной экспертизы, сформировалась устоявшаяся точка зрения, разделяемая также и нами, о разграничении понятий «комплекс экспертиз», «комплексное исследование в рамках одной экспертизы», «комплексная экспертиза»¹.

По одному уголовному или гражданскому делу можно производить *комплекс различных судебных экспертиз* как в отношении одного и того же объекта, так и группы объектов.

Например, по документу, содержащему рукописный текст подпись и печать, возможно назначение целого комплекса судебных экспертиз:

- ❖ судебная дактилоскопическая экспертиза следов рук на документе (не оставлены ли эти следы конкретными лицами);
- ❖ судебная почерковедческая экспертиза рукописного текста (не выполнен ли текст данным лицом);
- ❖ судебно-техническая экспертиза документов (для проверки подлинности подписи и печати).

При этом судебные экспертизы выполняются самостоятельно, а каждая оформляется отдельным заключением. Обязанностью руководителя экспертного учреждения является решение вопроса о последовательности производства этих судебных экспертиз, поскольку при осуществлении экспертных исследований в объект экспертизы могут быть внесены изменения.

В рамках экспертизы одного рода (вида) может выполняться *комплексное исследование* одних и тех же вещественных доказательств с использованием различных методов, однако такое исследование не

является комплексной экспертизой, даже если оно выполнено комиссией экспертов. Исследование может производиться как одним экспертом, владеющим этими методами, так и разными экспертами, каждый из которых специализируется в каком-то одном методе, но все они, являясь специалистами в области экспертизы ЛКП, владеют и другими методами исследования. В последнем случае экспертиза является комиссионной.

Несмотря на то, что в постановлениях о назначении подобных экспертиз часто фигурирует термин «комплексные», они, по нашему мнению, таковыми не являются и представляют собой экспертизы с использованием комплекса методов в пределах одного и того же вида судебной экспертизы. Это утверждение коррелирует с классификаторами судебных экспертиз, утвержденными приказами различных ведомств² для проведения аттестаций государственных судебных экспертов. Напомним, что в соответствии с теорией судебной экспертологии современные классификации судебных экспертиз осуществляются не по методам экспертных исследований, которые во многом являются общими для разных родов экспертиз (общеэкспертными³), а по исследуемым объектам в совокупности с решаемыми задачами⁴.

Эксперты-методники сохранились только в классификаторе экспертных специальностей Минюста России, причем в перечне родов и видов экспертиз, выполняемых экспертами этого ведомства; классификация экспертиз по методам исследования не употребляется уже много лет. А в перечне экспертных специальностей мы видим их разделение по физическим и физико-

химическим методам исследования (применение методов молекулярной спектроскопии; атомной спектроскопии; рентгенографических методов; рентгеноспектральных методов, методов электронной микроскопии и хроматографических методов⁵). Думается, что такая градация является некоей данью традиции, поскольку неясно, как могут эксперты по специальностям, например, «Исследование лакокрасочных материалов и покрытий», «Исследование нефтепродуктов и горюче-смазочных материалов» или «Исследование изделий из металлов и сплавов» не владеть инструментальными методами исследования вещественных доказательств? Очевидно, что разделение экспертов на объектовок и методников возможно только в больших экспертных центрах, когда за приборами для их эффективной работы закреплены определенные сотрудники. Однако, это чисто ведомственное решение. В других ведомствах эксперты специализируются исключительно по видам экспертиз.

Комплексной является такая экспертиза, при производстве которой решение вопроса невозможно без одновременного совместного участия экспертов различных родов (видов) судебных экспертиз в написании заключения (или его синтезирующей части) и формулирования общего вывода. Очевидно, что при этом каждый эксперт обладает не только узкой специализацией, но и знаниями в пограничных областях наук, которые использованы при даче заключения⁶. Гносеологическая сущность комплексной экспертизы, по нашему мнению, — это комплексный анализ признаков.

Законодатель указывает, что каждый судебный эксперт, участвующий в производстве комплексной экспертизы, производит исследования и подписывает ту часть заключения, которая содержит описание проведенных им исследований, и несет за нее ответственность. Выводы, сделанные экспертом самостоятельно без участия специалистов иных областей знания, подписываются им единолично. Другими словами: те части исследования и выводы, которые эксперт осуществляет самостоятельно, в принципе, могут рассматриваться как отдельные экспертизы, которые могут выполняться по отдельному постановлению (определению) даже в другом экспертном учреждении. Фактически здесь имеет место

комплекс экспертиз. Если же для ответа на вопрос требуется совместное участие специалистов разных родов экспертиз, а таких вопросов, как правило, в комплексной экспертизе немного, каждый эксперт излагает свою часть исследования, а затем результаты объединяются в синтезирующей части и выводы подписываются всеми участвовавшими в экспертизе экспертами.

Казалось бы, эти понятия в теории судебной экспертизы устоялись давно⁷ и вошли в учебники и практические руководства для экспертов⁸, а вопросы возникают скорее с процессуальной регламентацией комплексных экспертиз. Но вдруг основополагающие положения теории судебной экспертологии, которые уже практически никто не оспаривает, подверглись коренному пересмотру в работе Л.Г. Эджунова и Е.С. Карпухиной⁹. В данной работе авторы фактически подменяют понятие комплексной экспертизы комплексом экспертиз, бездоказательно утверждая: «считается, что комплексная экспертиза распадается на ряд самостоятельных исследований» (с. 18). Хотя ссылок, кто из теоретиков так считает не дается. Вообще в данной статье практически нет упоминания современной литературы по теории судебной экспертологии. Авторы ограничиваются высказываниями весьма уважаемого нами профессора И.Л. Петрухина, которые он сделал 50 лет назад в 1964 г. Неужели с тех пор ничего не изменилось?

Мы категорически не согласны, что комплексная экспертиза — это ряд отдельных последовательных экспертиз. Из приведенных Л.Г. Эджуновым и Е.С. Карпухиной «учебных примеров» только пример с медико-баллистической экспертизой заслуживает внимания как пример комплексной экспертизы. Хотя вопрос, сформулированный авторами, находится за пределами экспертной компетенции. Эксперт не решает: было ли убийство или самоубийство — это вопрос квалификации деяния¹⁰. Но вопросы о механизме производства выстрела и о дистанции выстрела — это, безусловно, вопросы комплексной экспертизы. Эксперты, обладающие знаниями в пограничных областях судебной экспертизы (а иначе решить эти задачи невозможно), сообща анализируют выявленные признаки и делают общий вывод. Такую экспертизу невозможно разделить на две последовательных.

Другое дело — пример с комплексом компьютерно-технической и экономической экспертиз. Товароведческая экспертиза здесь вообще не причем, поскольку стоимость восстановительного ремонта определяет не товаровед, а эксперт-оценщик, т.е. экономист. Что касается ущерба, то это также задача не эксперта, а правоприменителя (суда).

Здесь последовательно выполняется две экспертизы компьютерно-техническая и экономическая, которые не связаны друг с другом и могут производиться вообще в разных экспертных учреждениях. Где же здесь комплексность?

Новацией предлагаемого подхода является рассмотрение авторами двух типов логических связей «по принципу соединительного суждения» и «по принципу логического следования». Первая представляет собой существующий подход к комплексным экспертизам: совместное участие судебного медика и баллиста в исследовании огнестрельных повреждений на теле человека. Авторы совершенно верно говорят о совокупности признаков, достаточной для вывода. Не упоминают они только о наличии у каждого из экспертов специальных знаний в пограничных областях, без которых сделать общий вывод вряд ли удастся.

Второй вид связей, когда происходит расчленение экспертной задачи на логическую цепочку задач, представляет собой, как уже отмечалось выше, комплекс экспертиз, связанный не гносеологически, а лишь организационно, что позволяет оформить результат либо единым заключением с промежуточными выводами, которые подписывают отдельные эксперты, либо отдельными заключениями. Этот подход интересен для учета числа производимых судебных экспертиз: хотим — будет одна с одним исходящим номером, хотим, будет много экспертиз и много исходящих номеров. Но вопрос, как считать, не имеет никакого отношения к теории судебной экспертологии.

Авторы в своей работе напрочь отмечают понятия комплексного исследования и комплекса экспертиз и указывают, что их подход, *когда практически любую экспертизу можно трактовать как комплексную (курсив наш)* открывает новые горизонты в развитии этой дефиниции. Непонятно только, почему все-таки суще-

ствующий подход тормозил развитие комплексной экспертизы?

Более того, более чем 50-тилетнюю дискуссию о возможности производства комплексной экспертизы одним экспертом авторы вообще не учитывают, когда пишут, что «в литературе без приведения необходимой аргументации высказывалось мнение, что число различных специалистов не является определяющим для комплексной экспертизы». При этом дается ссылка на единственный учебник А.М. Зинина и Н.П. Майлис (с. 202). Кстати там как раз аргументация присутствует и довольно подробная¹¹.

Рассмотрим далее правовую сторону производства комплексных экспертиз в русле реформирования законодательства о судебно-экспертной деятельности.

Правомерность и необходимость комплексной судебной экспертизы вызывала ожесточенные споры и несогласие процессуалистов еще до того, как комплексные экспертизы получили законодательное закрепление. Принятие Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»¹² (ст. 23), а также процессуальная регламентация производства комплексных экспертиз¹³ казалось бы, должны были положить конец этой многолетней дискуссии в криминалистической и процессуальной литературе. Однако, среди процессуалистов и криминалистов все еще нет единого подхода к этой проблеме.

Законодатель указывает, что каждый судебный эксперт, участвующий в производстве комплексной экспертизы, производит исследования и подписывает ту часть заключения, которая содержит описание проведенных им исследований, и несет за нее ответственность. Выводы, сделанные экспертом самостоятельно без участия специалистов иных областей знания, подписываются им единолично. Другими словами: те части исследования и выводы, которые эксперт осуществляет самостоятельно, как было отмечено выше, в принципе, могут рассматриваться как отдельные экспертизы, которые могут выполняться по отдельному постановлению (определению) даже в другом экспертном учреждении. Фактически здесь имеет место комплекс экспертиз. Если же для ответа на вопрос требуется совместное участие специалистов разных родов экспертиз, а та-

ких вопросов, как правило, в комплексной экспертизе немного, каждый эксперт излагает свою часть исследования, а затем результаты объединяются в синтезирующей части и выводы подписываются всеми участвовавшими в экспертизе экспертами.

Анализ ст.ст. 23 ФЗ ГСЭД, 82 ГПК, 85 АПК РФ показывает, что в наибольшей степени отвечающей сущности комплексной судебной экспертизы является формулировка ст. 82 ГПК РФ, где указывается, что комплексная экспертиза назначается судом, если установление обстоятельств по делу требует *одновременного* проведения исследований с использованием *различных областей знания* или с использованием *различных научных направлений* в пределах одной области знания (*курсив наш*). Кроме того, по результатам проведенных исследований эксперты *формулируют общий вывод* об обстоятельствах и излагают его в заключении, которое *подписывается всеми экспертами*.

В ст. 85 АПК РФ и ст. 23 ФЗ ГСЭД уже не упоминается об одновременном участии экспертов, но все-таки указывается на то, что эксперты, компетентные в оценке полученных результатов *делают общий вывод*. Таким образом, один из основных элементов, указывающих на комплексность, а именно совместное одновременное участие экспертов различных специальностей — отсутствует.

В ст. 201 УПК РФ говорится только, что комплексной является экспертиза, в производстве которой участвуют эксперты разных специальностей; каждый эксперт, участвовавший в ее производстве, подписывает ту часть заключения, которая содержит описание проведенных им исследований, и несет за нее ответственность. Здесь уже отсутствует не только упоминание совместного участия, но ничего не говорится об общем выводе экспертов разных специальностей; получается, что комплексность отсутствует вообще, и такую экспертизу, в принципе, можно заменить комплексом последовательно или параллельно осуществляемых экспертиз.

Некоторые ученые-процессуалисты, например, профессор Ю.К. Орлов полагают, что «комплексная экспертиза является разновидностью комиссионной. Именно так она определена ст.ст. 22, 23 ФЗ ГСЭД»¹⁴. Он указывает, что признаками комплексной экспертизы является участие в ее производстве экспертов разных специальностей

и дача ими совместного заключения на основе не только лично проведенных исследований, но и по результатам исследований, проведенных другими экспертами. При этом он оперирует примерами из практики уголовного судопроизводства, хотя, как мы показали выше, в ст. 201 УПК нет ни слова о совместном заключении.

Кроме того, как уже отмечалось нами, дача заключения с использованием результатов исследований, полученных при производстве других экспертиз, имеет место и при производстве комплекса экспертиз. Таким образом, этот признак не является отличительной чертой именно комплексных экспертиз.

Исследования, в результате которых формулируются промежуточные выводы, поскольку они выполняются не экспертами, подписывающими общее заключение, можно рассматривать как отдельную, как бы «вложенную» экспертизу. Также не является комплексной экспертиза, представляющая собой последовательный ряд исследований, выполненных экспертами разных специальностей, в том случае, когда каждое следующее исследование опирается на результаты предыдущего, но совместно никакие вопросы не решаются.

Еще раз повторим, что гносеологическая сущность комплексной экспертизы, по нашему мнению, — это комплексный анализ признаков.

Еще в 70-е г. XX в. Г.П. Аринушкин, поднимая вопрос о необходимости процессуальной регламентации комплексной экспертизы, в качестве главного ее признака указывал, что она всегда выполняется не менее, чем двумя экспертами, т. е. является комиссионной¹⁵. Возражая ему, Н.А. Селиванов писал, что деление экспертизы на виды должно осуществляться по гносеологическому основанию, а не по количеству лиц, участвующих в исследованиях; исследование на стыке двух или большего числа видов экспертиз комплексно, даже если его проводит одно лицо, обладающее знаниями из нескольких смежных отраслей¹⁶. Эту же точку зрения разделял А.Р. Шляхов, утверждая, что комплексную экспертизу может производить одно лицо, если оно владеет методикой комплексного решения вопросов¹⁷. Р.С. Белкин полагал, что возможность производства комплексной судебной экспертизы одним

лицом, профессионально владеющим знаниями в нескольких областях науки и техники настоятельно требует законодательной регламентации¹⁸. Поддерживая позицию вышеуказанных авторов, мы также отстаивали необходимость процессуальной регламентации комплексных экспертиз и возможность производства ее одним экспертом, обладающим специальными знаниями в различных родах (видах) экспертизы¹⁹. В настоящее время в пользу такого решения высказывается большинство криминалистов и теоретиков судебной экспертизы, а также целый ряд процессуалистов.

Однако, предложение о возможности производства комплексной экспертизы одним экспертом отвергается процессуалистами на основании того, что «такая трактовка комплексной экспертизы прямо противоречит закону (УПК и ФЗ ГСЭД), а такая экспертиза никаких процессуальных особенностей не имеет и поэтому не может быть выделена в отдельный процессуальный вид экспертизы»²⁰. Но если процессуальной особенностью является выполнение экспертизы не менее чем двумя экспертами, в характер специальных знаний значения не имеет, то чем тогда комплексная экспертиза отличается от комиссионной. Если отличие заключается в том, что каждый эксперт подписывает ту часть заключения, которая отвечает произведенным им исследованиям, то где отличие от комплекса экспертиз.

Не вносят ясности в проблему и разъяснения, данные в п. 12 Постановления Пленума Верховного суда РФ²¹, где, в отличие от ст. 201 УПК, указывается, что «...каждый эксперт вправе подписать общее заключение... ..Если эксперт обладает достаточными знаниями, необходимыми для комплексного исследования, он вправе дать единое заключение по исследуемым им вопросам». Однако неясно, что такое комплексное исследование и можно ли отнести комплексную экспертизу, произведенную одним экспертом к подобным исследованиям?²²

Надеемся, что дискуссия завершится в пользу правомерности производства комплексной судебной экспертизы одним экспертом при принятии нового федерального закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», проект которого принят в первом чтении Государственной

Думой Федерального Собрания РФ (далее Проект)²³. Ч. 1 ст. 27 Проекта гласит: «Комплексная судебная экспертиза назначается в случаях, когда установление обстоятельств, имеющих значение для дела или проверяемого сообщения о преступлении, возможно лишь путем проведения исследований с использованием разных специальных знаний».

Мы предлагали ч. 1 ст. 27 в другой редакции:

1. Комплексная экспертиза назначается, если установление обстоятельств по делу требует одновременного проведения исследований с использованием специальных знаний, относящихся к различным родам (видам, подвидам) экспертиз.

Мы намеренно определяем комплексную экспертизу не через различные области знаний или специальности экспертов (понятия расплывчатые, и толкуемые как угодно), как это сделано в современном законодательстве, но через роды, виды и подвиды судебных экспертиз. Подобный подход значительно более обоснован с точки зрения теории судебной экспертизы, поскольку понятие «различные области знания» теоретически никак не определено. Что касается родов и видов экспертиз, то их классификации давно устоялись, а главное, существует целый ряд нормативных документов, позволяющих именно так формализовать виды специальных знаний.

При оценке компетенции экспертов, производящих комплексные экспертизы как единолично, так и в составе комиссии, суд (следователь) может основываться на ведомственных квалификационных свидетельствах («допусках») экспертов, сертификатах негосударственных экспертов и дипломах о высшем экспертном образовании. Все эти документы выдаются на право производства конкретных родов или видов экспертиз. Развитие системы высшего экспертного образования, а также системы добровольной сертификации негосударственных экспертов обуславливает вектор определения специальных знаний именно через роды и виды экспертиз, а не области научного знания, как это было 40—50 лет назад.

Ч. 8 ст. 27 декларирует возможность выполнения комплексной экспертизы одним экспертом, «если эксперт владеет разными экспертными специальностями, необходимыми для производства комплексной судебной экспертизы, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Феде-

рации, он вправе единолично дать заключение по поставленным вопросам». Что имеется в виду под этими случаями, если процессуальное законодательство этого не допускает (ст. 82 ГПК, ст. 85 АПК, ст. 201 УПК)? В КоАП дефиниция комплексной экспертизы вообще отсутствует.

Налицо явное противоречие. Неясно, будет ли считаться допустимым производство комплексной экспертизы одним экспертом. В то же время, норма Проекта явно прогрессивная, поскольку высшее экспертное образование по специальности «судебная экспертиза» предусматривает, что выпускник вуза владеет несколькими экспертными специальностями. Да и в регионах квалифицированных экспертов не так много, чтобы без всякой надобности создавать комиссию, когда вопрос может решить один эксперт. Практика показывает, что и в настоящее время зачастую делает экспертизу один эксперт, а второй только подписывает заключение, чтобы все выглядело как комиссия.

Предлагаем дополнить статьи процессуальных кодексов, касающиеся производства комплексных экспертиз, текстом: *Если эксперт владеет разными экспертными специальностями, необходимыми для производства комплексной судебной экспертизы, он вправе единолично дать заключение по поставленным вопросам.*

¹ Россинская Е.Р. О доказательственном значении результатов комплексного исследования вещественных доказательств // Проблемы уголовного процесса и криминалистики. Сборник материалов III Межвузовской научно-практической конференции во ВНИИ МВД СССР, М., 1982, С. 26—31; Корухов Ю.Г. Теоретический, методический и процессуальный аспекты комплексных экспертиз и комплексных исследований // Проблемы организации и проведения комплексных экспертных исследований, М., 1985, С. 30—36; Седова Т.А. Понятие комплексной экспертизы и комплексного исследования // Проблемы организации и проведения комплексных экспертных исследований, М., 1985, С. 40—45; Шляхов А.Р. Теория и практика комплексных исследований в судебно-экспертных учреждениях системы МЮ СССР // Проблемы организации и проведения комплексных экспертных исследований, М., 1985, С. 3—20; Россинская Е.Р. Комплексные криминалистические экспертизы с применением рентгеновских методов исследования материалов, веществ и изделий. Дисс. канд. юрид. наук. М., 1987.

² См., например, Приказ МВД России от 9 января 2013 г. № 2; Приказ МЧС России от 19 августа 2005 г. № 640; Приказ Минюста России от 27 декабря 2012 г. № 237 и др.

³ Россинская Е.Р. Общеэкспертные методы исследования вещественных доказательств и проблемы их систематизации // 50 лет НИИ криминалистики. Сб. научных трудов, 1995, С. 46—52.

⁴ Россинская Е.Р., Галяшина Е.И., Зинин А.М. Теория судебной экспертизы. Учебник для вузов. М., 2012, Аверьяно-

ва Т.В. Судебная экспертиза. Курс общей теории. М., 2009.

⁵ Приказ Минюста России от 27 декабря 2012 г. № 237 «Об утверждении перечня родов (видов) судебных экспертиз, выполняемых в федеральных бюджетных судебно-экспертных учреждениях Минюста России, и перечня экспертных специальностей, по которым представляется право самостоятельного производства судебных экспертиз в федеральных бюджетных судебно-экспертных учреждениях Минюста России» (в ред. приказа Минюста России от 29 октября 2013 г. № 199).

⁶ Россинская Е.Р., Галяшина Е.И., Зинин А.М. Теория судебной экспертизы. Учебник для вузов. М., 2012; Россинская Е.Р., Галяшина Е.И. Настольная книга судьи: судебная экспертиза. М., 2011.

⁷ См., например, Основы судебной экспертизы. Ч. 1. Общая теория, М., 1997, С. 293—304; Энциклопедия судебной экспертизы // Под ред. Аверьяновой Т.В. и Россинской Е.Р. М., 1999, С. 177—179; Волчецкая Т.С. Основы судебной экспертизы. Калининград, 2004, С. 30—32; Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе. М., 2005, С. 130—133 (аналогично и изд. 2 переработанном и доп. 2010 г.) и др.

⁸ Россинская Е.Р., Галяшина Е.И., Зинин А.М. Теория судебной экспертизы. Учебник для вузов. М., 2012; Зинин А.М., Майлис Н.П. Судебная экспертиза. Учебник. М., 2002; Сорокотягина Д.А., Сорокотягин И.Н. Судебная экспертиза. Ростов-на-Дону, 2008.

⁹ Эджузов Л.Г., Карпухина Е.С. О новой концепции комплексной экспертизы // Теория и практика судебной экспертизы, № 4. 2012. С. 16—24.

¹⁰ Подробнее см. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 января 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам».

¹¹ Зинин А.М., Майлис Н.П. Судебная экспертиза. Учебник. М., 2002, С. 202—206. Ниже мы подробнее остановимся на проблеме производства комплексной экспертизы одним экспертом.

¹² Далее по тексту ФЗ ГСЭД.

¹³ Ст.ст. 82 ГПК; 85 АПК; 201 УПК РФ.

¹⁴ Орлов Ю.К. Комплексная экспертиза, комплексное исследование и комплекс экспертиз: соотношение понятий // Материалы 2-ой Международной научно-практической конференции «Теория и практика судебной экспертизы в современных условиях» (г. Москва, 24—25 июня 2009 г.). М., 2009.

¹⁵ См.: Ариунушкин Г.П. Комплексная экспертиза требует регламентации // Социалистическая законность. 1977. № 10.

¹⁶ См.: Селиванов Н.А. Спорные вопросы судебной экспертизы // Социалистическая законность. 1978. № 5.

¹⁷ Шляхов А.Р. Судебная экспертиза — организация и проведение. М., 1979.

¹⁸ См.: Белкин Р.С. Методические проблемы комплексной экспертизы // Проблемы организации и проведения комплексных экспертных исследований, М., 1985.

¹⁹ Россинская Е.Р., Зернов С.И. Естественнонаучные и правовые аспекты комплексных экспертиз по делам о пожарах // Современное состояние и перспективы развития новых видов судебной экспертизы. М., 1987.

²⁰ Орлов Ю.К. Указ. раб.

²¹ Постановление Пленума Верховного Суда № 28 от 21 декабря 2010 г. «О судебной экспертизе по уголовным делам».

²² См., например, Моисеева Т.Ф. Дискуссионные аспекты процессуальной регламентации судебной экспертизы // Криминалистика и судебная экспертиза: наука. Обучение, практика / Под общ. ред. С.П. Кушниренко. СПб, 2012, С. 376.

²³ Законопроект № 306504-6 «О судебно-экспертной деятельности в РФ рассмотрен в первом чтении <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=306504-6&02>

СОВРЕМЕННЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ КОМПЛЕКСНЫХ ЭКСПЕРТИЗ ПРИ УСТАНОВЛЕНИИ НЕКОТОРЫХ СВОЙСТВ И ПРИЗНАКОВ ЧЕЛОВЕКА

О.А. СОКОЛОВА

*кандидат юридических наук, доцент, докторант факультета подготовки научных и научно-педагогических кадров
Московского университета МВД России
E-mail: Sokolova-o-a@mail.ru*

Аннотация. Рассмотрены современные возможности комплексных экспертиз, позволяющие установить биологические, социально-демографические и психолого-психиатрические свойства человека; приведены прогнозируемые направления развития комплексных экспертиз.

Ключевые слова: комплексная экспертиза; диагностирование свойств человека; прогнозируемые направления комплексного исследования; расследование преступлений.

MODERN COMPLEX OF EXPERT EXAMINATIONS WHEN ESTABLISHING SOME OF THE PROPERTIES AND ATTRIBUTES OF MAN

O.A. SOKOLOVA

*doctoral candidate of the Department of training scientific and scientific-pedagogical personnel
of Moscow University of the MIA of Russia, candidate of legal Sciences, associate Professor*

Annotation. The article considers the features of the comprehensive examinations, allowing to establish the biological, socio-demographic and psychological-psychiatric property rights; considered predictable directions of development of the comprehensive examinations.

Keywords: complex examination and diagnosing property rights; projected areas of complex research; investigation of crimes.

Общеизвестно, что процессы интеграции и дифференциации, протекающие в науке, являются мощным толчком для ее развития. Ускоренному процессу дифференциации или вычленению различных научных направлений из базовой, материнской науки способствует развитие научных основ междисциплинарных знаний. Данное обстоятельство позволяет расширить сферу применения этих научных направлений и их достижений в практике расследования преступлений.

Одной из таких сфер применения специальных знаний является судебная экспертиза. В последней научные достижения наиболее востребованы. В результате проведенного исследования появляется новая информация, которая в соответствии с ч. 2 ст. 74 УПК РФ приобретает статус одного из видов доказательств по уголовному делу.

Благодаря использованию специальных знаний в результате всестороннего комплексного иссле-

дования одного объекта, обнаруженного на месте происшествия, может быть получена разнообразная информация, в том числе и о свойствах и признаках человека, оставившего свои следы-отражения в окружающем мире как материального, так и идеального характера.

В нормативно-правовой и специальной литературе нет однозначной трактовки понятия комплексной экспертизы. Так, в ст. 23 ФЗ РФ от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности», регламентирующей комиссию экспертов разных специальностей, речь идет о производстве комиссионной судебной экспертизы экспертами разных специальностей (*далее — комплексная экспертиза* — выделено нами — О.С.), каждый из которых проводит исследования в пределах своих специальных знаний. Далее законодатель устанавливает возможные ситуации при подписании общего вывода — эксперты могут подписать общее за-

ключении в случае согласия; в противном случае каждый эксперт подписывает только свою часть экспертного заключения.

Анализируя сущность комплексной экспертизы с позиции правового понятия, Ю.К. Орлов выделяет ее правовые признаки: «количество экспертов и разграничение функций между ними в процессе исследования» и относит ее к разновидности комиссионной экспертизы¹. Далее автор утверждает, что именно различие отраслей знаний, положенное в основу понятия комплексной экспертизы, «лишает ее всякой правовой специфики», а не компетенция экспертов. Проведя анализ Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 28 от 21 декабря 2010 г. «О судебной экспертизе по уголовным делам», он отмечает, что в п. 12 отсутствует понятие «комплексная экспертиза». Вместо него используется нейтральное и не правовое понятие «комплексное исследование», которое и следует использовать в дальнейшем.

Данное утверждение нам представляется спорным. Во-первых, в соответствии с ч. 1 ст. 74 УПК РФ доказательствами по уголовному делу являются любые сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель устанавливают наличие или отсутствие обстоятельств, подлежащих доказыванию при его производстве, а также иных обстоятельств, имеющих для него значение. Среди них выделены заключение эксперта и показания эксперта, правовой статус которых равнозначен.

Во-вторых, отличительной чертой комплексной экспертизы является одновременное использование, наряду с конкретными областями знаний, и междисциплинарных специальных знаний для всестороннего исследования одного объекта; т.е. по своей сути комплексная экспертиза является проявлением интеграции различных знаний и научных междисциплинарных направлений.

Именно комплексность исследования, по мнению М.С. Шуваевой, «предполагает изучение не только определенного объекта, но и информационной среды, в которой он находится и контактирует»². Соглашаясь с данным суждением, следует акцентировать внимание на разностороннем круге объектов, подлежащих исследованию, и современных возможностях их исследования, что и является задачей любого комплексного исследования. Об-

ективным подтверждением этого является активное внедрение новых видов исследований, позволяющих значительно расширить область исследования информационной среды в процессе взаимодействия с традиционными криминалистическими объектами исследования, например, такими, как следы папиллярных узоров рук и босых ног человека, его обуви, одежды и др.

Расширение границ определения свойств изучаемого объекта и его признаков в настоящее время в практике расследования преступлений может привести к востребованности палиноморфологических исследований. Объектом исследования данной экспертизы являются микроскопические частицы различного происхождения, постоянно находящиеся в пространстве и оседающие на окружающие объекты. По мнению П.И. Токарева и В.М. Леуновой, в результате данного исследования возможно установить единый источник происхождения биологических объектов или объектов техногенного характера, определить географический район или время пребывания объекта в определенном месте и др.³

Представляется, что данное исследование, несомненно, будет способствовать установлению причинно-временных связей и других обстоятельств происшедшего преступления, которые являются задачами уголовного судопроизводства и правоприменительной практики. Их решение в настоящее время возможно при проведении трасологических, баллистических и других видов исследования, в том числе непосредственно на месте происшествия. При этом решаются вопросы ситуационного характера, связанные с определением действий того или иного фигуранта по расследуемому уголовному делу.

Анализ экспертной практики свидетельствует, что в настоящее время наиболее распространенными комплексными экспертизами являются: трасологическая с привлечением специалистов из автотехники, судебной медицины и др. — по делам о ДТП; искусствоведческая с привлечением специалистов в области товароведческой, судебно-химической экспертизы и др. — по кражам или замене произведений искусств; трасолого-, материаловедческая, в том числе волоконведческая, и др. — при исследовании механических повреждений одежды и др.

С конца XX — начала XXI в. наблюдается повышенный интерес к развитию комплексных ис-

следований. Так, в этот период учеными-криминалистами и специалистами в области судебной экспертизы были предложены различные виды комплексных экспертиз. Среди них можно выделить: трасолого-материаловедческую экспертизу (ТСЭ) — Майлис Н.П. (1992 г.), генно-дактилоскопическую экспертизу — Эджузов Л.Г. (1999 г.), экспертизу вещества потожировых следов человека (ЭВПЖС) — Моисеева Т.Ф. (2001) и др.

Следующим этапом развития комплексной экспертизы, по мнению Ф.Г. Аминова, будет интеграционная экспертиза, суть которой заключается в результате взаимопроникновения, взаимного переплетения научных знаний. К ней автор относит следующие виды экспертиз: судебно-биологическую экспертизу, экспертизу видеозаписи, геммологическую экспертизу, экспертизу пилинома⁴.

Представляется, что с данной точкой зрения сложно согласиться. По своей сути предложенная автором «интеграционная экспертиза» является комплексной, поскольку она предполагает использование интеграционных знаний из различных областей при исследовании одного объекта.

Более того, по мнению Ю.Г. Корухова и Н.А. Духно, наряду с решаемыми судебной экспертизой идентификационными, классификационными и диагностическими задачами, ими выделены в отдельную группу интеграционные (ситуалогические) задачи. Последние включают в себя решения вышеуказанных задач в различном их сочетании⁵.

Что касается использования результатов комплексной экспертизы при диагностировании свойств и признаков человека, то фактически все экспертизы в той или иной степени направлены на решение этой задачи. С учетом используемой в криминалистическом учении о личности классификации свойств человека, а именно: социально-демографических, биологических и психолого-психиатрических свойств, можно выделить аналогичную систему комплексных исследований, позволяющих их устанавливать. Так как человек является сложным биологическим организмом с присущими ему разнообразными свойствами, проявляющимися в процессе его жизнедеятельности, представляется возможным с учетом интеграции знаний, используемых в процессе производства комплексных экспер-

тиз, предложить их классификацию в зависимости от устанавливаемых свойств человека. Условно их можно разделить на устанавливающие социально-демографические, биологические и психолого-психиатрические свойства человека.

Социально-демографические свойства конкретного человека можно установить при проведении комплексной экспертизы с использованием знаний из речеведческой, автороведческой и фоноскопической экспертиз. В ходе проведения данных исследований можно решить следующие задачи: установить пол человека по различным характеристикам его голоса, определить наличие акцента, владение определенными языками, позволяющими определить его принадлежность к конкретной этнической группе и др.

Биологические свойства человека устанавливаются в результате комплексной экспертизы потожирового вещества следа, молекулярно-генетической экспертизы, комплексной генно-дактилоскопической экспертизы и др. Так, последняя позволяет устанавливать как генетические особенности человека, так и психологические особенности разыскиваемого лица или подозреваемого. Помимо этого, возможно установление расовой принадлежности, приобретенных особенностей — профессии, уродства руки и пальцев, наличие предметов (кольца, повязки) и др.⁶

Результаты комплексных экспертиз по материально-фиксированным отображениям в настоящее время позволяют установить различные анатомические признаки человека, оставившего данные следы: его рост, возраст и др. Н.П. Майлис отмечает, что объектами комплексного исследования также могут являться следы губ человека, зубов (зубных протезов), а также следы перчаток⁷.

Следует отметить, что в настоящее время интеграция разносторонних знаний и научных направлений позволяет исследовать такие свойства и признаки человека, которые ранее, вследствие не разработанности их научно-методических основ, не могли быть объектом исследования. В 1973 г. И. Кертес, наряду со следами-отображениями внешних признаков объекта, выделил группу следов, отражающих действие. Последние, в свою очередь, он разделил на «следы, отражающие навыки, привычки человека, т.е. отражающие его психические

особенности, и на следы, отражающие механическое движение»⁸.

В последней группе данной классификации следов, в первую очередь, речь следует вести о таких функционально-динамических признаках человека, как его походка, мимика, голос, речь и др. По мнению В.Г. Булгакова, дальнейшие исследования динамических признаков человека возможны как при проведении самостоятельной экспертизы определенных динамических признаков, так и при проведении комплексных судебных экспертиз. Они проводятся «на основе использования специальных знаний в области видеозаписи, фоноскопии, биомеханики, лингвистики, логопедии, компьютерных технологий и других научных направлений»⁹.

В этой связи актуальным становится вопрос о разработке методических рекомендаций для определения следов, отражающих навыки и привычки человека, и установления по ним, например, навыков владения конкретным видом оружия, приемами рукопашного боя, навыками вождения автомобиля, определенными профессиональными навыками и др.

Психические свойства диагностируемого человека, такие как жестокость, изобретательность при совершении преступления и сокрытия его следов, и т.д. можно установить в результате проведения психолого-психиатрической, психолого-педагогической, медико-психиатрической, медико-психологической и других видов экспертиз. Так, по мнению И.М. Лузгина, их результаты позволяют определить психическое или физическое состояние потерпевшего и решить вопрос о его способности правильно воспринимать обстоятельства, имеющие значение для уголовного дела, и давать показания, если по этому поводу возникает сомнение¹⁰.

Очевидно, что человек и его многочисленные отображения в окружающей среде — специфический объект исследования; в некоторых случаях бывает сложно четко определить границы одного направления исследования. С учетом данного обстоятельства возможно прогнозировать дальнейшее развитие комплексных исследований по установлению свойств человека.

В качестве прогнозируемого направления комплексного исследования свойств человека можно выделить: симбиоз дерматоглифического и дакти-

лоскопического или папиллярскопического направления, дерматоглифического направления с биологической (медицинской), психологической составляющей и т.д., позволяющих устанавливать различные свойства человека. По нашему мнению, с учетом того, что объектом исследования папиллярскопической экспертизы являются папиллярные линии, решаемые задачи которой выходят за круг вопросов диагностического характера, решаемых, как в дактилоскопии, так и в дерматоглифике, ее методика должна носить комплексный характер и может быть разработана на общей основе дактилоскопической экспертизы и дерматоглифических исследований¹¹.

На примере развития комплексного дактилоскопического и дерматоглифического направления можно прогнозировать выделение новых комплексных исследований, позволяющих устанавливать взаимосвязь различных свойств человека. Так, в настоящее время в дерматоглифическом направлении проводятся исследования, позволяющие прогнозировать выделение конституциональных, физических и внешне-опознавательных признаков человека, таких как, рост человека, размеры, цвет глаз, кожи, волос и т.д.¹²

В области дерматоглифики также, помимо медицинской составляющей как наиболее разработанной и перспективной для диагностирования заболеваний человека по его папиллярным узорам, можно выделить и психологическую составляющую, позволяющую устанавливать зависимость между дерматоглифическими признаками и особенностями психики, темпераментом, целеустремленностью и др.

Развивающиеся направления визуальной психодиагностики или психофизиогномика устанавливают взаимосвязь анатомических признаков строения тела человека, например, его роста, телосложения, наличие сутулости, формы подбородка, носа и т. п., с особенностями его психики. По сути, это комплексное междисциплинарное направление, связанное с использованием специальных знаний из антропологии, физиологии, биологии, криминалистики, психологии, криминологии и т.д. Мы считаем, что проводимые исследования также являются перспективными и могут быть выделены в отдельное научное направление, интегрирующее данные габитоскопии (габитологии), физиогномики и дерматоглифики¹³.

Представляется, что дальнейшее развитие данных направлений позволит установить взаимосвязь папиллярных узоров с почерком человека с учетом данных, имеющихся в графологии, психологии, психиатрии и т.д.

Таким образом, с учетом сложной многогранной организации человека как объекта исследования в судебной экспертизе, можно прогнозировать появление новых видов комплексных исследований. Они будут касаться как изучения его биологических свойств, связанных с функционированием организма как биологической системы в целом, так и проявляющихся психических свойств, навыков и привычек и т.д. Использование результатов комплексной экспертизы позволит выявить наиболее полный объем диагностической информации о человеке, оставившем следы на месте происшествия, что будет способствовать сокращению времени уголовного судопроизводства в ходе раскрытия, расследования преступлений, а также их профилактической составляющей.

¹ Орлов Ю.К. Комплексная экспертиза как правовое понятие // Теория и практика судебной экспертизы: научно-практический журнал. № 4 (32), 2013. С. 170, 172.

² Шуваева М.С. Правовые и организационные основы назначения и производства комплексной экспертизы. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М.: Академия управления МВД России, 2006. С. 12.

³ Токарев П.И., Леунова В.М. Аспекты палиноморфологии

ческих исследований в криминалистике // Судебная экспертиза. 2007. № 1. С. 67.

⁴ Аминев Ф.Г. О роли интеграции и дифференциации знаний в возникновении и развитии новых родов и видов судебных экспертиз // Судебная экспертиза: Методологические, правовые и организационные проблемы новых родов (видов) судебных экспертиз: материалы Международной научно-практической конференции (г. Москва, 15—16 января 2014 г.). М.: Проспект, 2014. С. 18.

⁵ Духно Н.А., Корухов Ю.Г., Михайлов В.А. Судебная экспертиза по новому законодательству России (в уголовном, гражданском, арбитражном и административных процессах). М.: Юридический институт МИИТа, 2003. С. 9—10.

⁶ Статистическая дактилоскопия. Методические проблемы / Под ред. Л.Г. Эджубова. М.: Городец, 1999. С. 114—123.

⁷ Майлис Н.П. Судебно-трасологическая экспертиза. Учебно-методическое пособие для экспертов. М.: Триада-Х, 2000. С. 51—54.

⁸ Цит. по Корухову Ю.Г. Криминалистическая диагностика для экспертов: научно-практическое пособие. М., 2007. (Библиотека эксперта). С. 112.

⁹ Булгаков В.Г. Использование криминалистически значимой информации о динамических признаках человека в раскрытии и расследовании преступлений. /под ред. проф. А.М. Зинина. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 136—137.

¹⁰ Лузгин И.М. Способ сокрытия преступления и роль экспертизы в его установлении с. 18—19 // Современные вопросы криминалистической экспертизы: Сборник научных трудов. Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1981. С. 11—22.

¹¹ Соколова О.А. Основные направления использования папиллярскопической информации в раскрытии и расследовании преступлений // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. Вып. 1 Ч. П. Тула: Издательство ТулГУ, 2013. С. 98—108.

¹² Мазур Е.С. Дерматоглифика в прогнозировании конституциональных, физических и внешне-опознавательных признаков человека. Автореф... дисс. на соиск. учен. степ. д-ра медиц. наук. М., 2009. С. 45—46.

¹³ Соколова О.А. О месте дерматоглифики в системе криминалистических знаний Судебная экспертиза // Научно-практический журнал. Волгоград. 2013. № 1(33). С. 22—32.



Конституционное право России. Учебник для студентов вузов / [Б.С. Эбзеев и др.]; под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова. 6-е изд., перераб. и доп. Изд-во ЮНИТИ-ДАНА.

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

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

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОИЗВОДСТВА КОМПЛЕКСНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ПО ДЕЛАМ О ДОРОЖНО — ТРАНСПОРТНЫХ ПРОИСШЕСТВИЯХ

М.В. БЕЛЯЕВ

преподаватель кафедры оружейведения и трасологии Московского Университета МВД России

Научная специальность 12.00.12. — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;

оперативно-розыскная деятельность

E-mail: belyaev1975@mail.ru

Научный руководитель: кандидат юридических наук Соколова О.А.

Рецензент: заслуженный юрист РФ, заслуженный деятель науки РФ, доктор юридических наук, профессор Майлис Н.П.

Аннотация: Рассмотрены вопросы прав руководителя судебного экспертного учреждения при производстве комплексной экспертизы, а также роль эксперта — организатора. Проведен анализ практической деятельности экспертных подразделений при производстве комплексных экспертиз. Предложены рекомендации по повышению эффективности решения интеграционных задач при расследовании дел о дорожно — транспортных происшествиях.

Ключевые слова: комплексная экспертиза, дорожно — транспортное происшествие, интеграционные задачи, руководитель судебного экспертного учреждения, эксперт — организатор.

SOME QUESTIONS OF THE ORGANIZATION AND PRODUCTION OF COMPLEX INVESTIGATIONS IN CASES OF ROAD-TRAFFIC ACCIDENTS

M.V. BELYAEV

Lecturer of department of weapons and trasology Moscow University of the Russian Interior Ministry

Annotation. The problems of managerial rights institution in the production of complex expertise judicial expert viewed, and the role of the expert — the organizer. The analysis of expert practice in the production of integrated units examinations lead. On the basis of the recommendations for improving the effectiveness of solutions integration tasks when investigating cases of road — traffic accidents.

Keywords: comprehensive examination, road-traffic accident, integration problems, head of judicial expert institution, judge — organize.

Ст. 14 Федерального Закона о государственной судебной экспертной деятельности¹ устанавливает, что руководитель государственного судебного — экспертного учреждения² обязан поручить производство экспертизы эксперту или комиссии экспертов, «которые обладают специальными познаниями в объеме, требуемом для ответов на поставленные вопросы». Состав комиссии экспертов и их компетенция должны быть такими, чтобы при исследовании соблюдались принципы всесторонности, полноты и объективности исследования.

При получении материалов назначенной комплексной экспертизы, руководителю необходимо организовать ее производство таким образом, чтобы поставленная перед экспертами задача решалась наиболее оптимально. В зависимости от поставленной задачи и состава специалистов, которым располагает конкретное судебное экспертное учреждение³, организация этого процесса может быть различной.

Необходимо отметить, что в некоторых случаях комплексный характер экспертизы не всегда опре-

деляется субъектом доказывания, полномочным назначать экспертизу. Поэтому в постановлении или определении о назначении экспертизы может отсутствовать указание о ее комплексности, а вопросы подлежащие разрешению относятся к компетенции специалистов различных областей знаний.

В таких случаях руководитель СЭУ факт комплексности назначенной экспертизы определяет самостоятельно и при поручении экспертного исследования, обращает внимание специалистов на необходимость решения интеграционной задачи.

В определенных ситуациях комплексный характер исследования проявляется на подготовительной стадии, когда экспертиза уже поручена одному эксперту. В таких случаях вопрос о комплексности и привлечении другого специалиста инициируется самим экспертом. Такое право эксперта закреплено ст. 17 ФЗ о ГСЭД.

Так, если на разрешение экспертизы поставлена задача установления целого по частям, а сложные, интеграционные вопросы отсутствуют, она при производстве не считается комплексной и поручается одному эксперту — трасологу. Однако, экспертиза может приобрести комплексный характер в процессе ее производства, когда при недостаточности установленных данных, для решения вопроса возникает необходимость в специальных знаниях, например эксперта — волокноведа. По ходатайству эксперта — трасолога к исследованию подключается специалист в области волокноведения, т.е. создается комиссия и экспертиза становится комплексной. К примеру, вопросы о комплектном и составном целом, в некоторых случаях, не могут быть решены проведением только трасологического исследования. Это относится к вопросам о комплектах предметов отделенных от изделий: пуговицах, частях одежды, обнаруженных в автомобиле, фрагментах частей транспортного средства⁴ и т.п.

Характерным примером при расследовании дорожно-транспортного происшествия⁵ является ситуация, когда перед судебным медиком поставлен вопрос о механизме образования телесных повреждений. В частности, гражданином Б., который находился в салоне автомобиля были получены телесные повреждения. Исследованием требовалось

установить механизм слеодообразования телесных повреждений и мог ли получить данные повреждения гражданин Б., находясь на месте водителя, либо на переднем пассажирском сиденье.

Очевидно, что судебный медик отказался отвечать на вторую часть поставленного вопроса, мотивировав это тем, что для его решения необходимо назначение комплексной трасологической и автотехнической экспертизы. В дальнейшем проведенное комплексное исследование телесных повреждений Б., который находился в салоне указанного автомобиля и механизма ДТП, позволило сформулировать вывод по второму вопросу следующим образом: «При установленном механизме дорожно-транспортного происшествия Б. мог получить рану на правой теменной части головы только находясь на переднем пассажирском сиденье автомобиля. В соответствии со следовой характеристикой рассматриваемого дорожно-транспортного происшествия иного места Б. в салоне автомобиля занимать не мог».

Как правило, производство комплексной экспертизы по делам, связанными с ДТП, поручается экспертам с учетом их специальной подготовки и опыта производства таких экспертиз. Основываясь на практическом опыте работы подразделений органов внутренних дел МВД России необходимо отметить, что самыми востребованными специалистами (экспертами) при расследовании дел данного рода являются судебные медики, автотехники, трасологи, материаловеды (судебная экспертиза материалов, веществ, изделий)⁶, в некоторых случаях почвоведы, биологи и др.

В каждой комиссии экспертов должен выделяться ведущий эксперт-организатор для программирования исследования, организации процесса экспертизы. Это должен быть эксперт, опытный в производстве комплексных экспертиз данного рода. Он не обладает никакими процессуальными преимуществами, но пользуется служебными полномочиями организатора экспертного комплексного исследования и может проводить определенные исследования (полностью или частично). Данное положение нормативно закреплено в ст. 21 ФЗ о ГСЭД.

Во многих случаях целесообразно определять эксперта — организатора в комиссии после осу-

ществления внешнего осмотра объектов исследования, когда полностью сформирован состав комиссии и когда предварительно определен объем исследования каждого специалиста в решении интеграционной задачи.

Следует отметить, что роль эксперта — организатора в настоящее время регламентирована «Инструкцией об организации производства комплексных экспертиз в судебно-экспертных учреждениях СССР», принятой 1986 г., где был применен термин «ведущий эксперт». Однако, учитывая равенство всех членов комиссии в процессуальных правах, а также современное наименование в экспертных подразделениях штатной должности — «ведущий эксперт» — целесообразно использовать название термин «эксперт — организатор».

На наш взгляд, вышеуказанная Инструкция требует новой редакции, либо уточнения некоторых ее положений, а именно:

- ❖ под словами «руководит» и «определяет» следует понимать организацию взаимодействия членов комиссии со стороны эксперта — организатора, который не должен принимать решения в единоличном порядке;
- ❖ целесообразно определять последовательность исследования объектов не только эксперту — организатору, но и членам комиссии в полном составе, с учетом их мнения;
- ❖ заключение эксперта следует составлять не одному эксперту — организатору, а комиссии экспертов. При составлении заключения результаты частных исследований обобщаются, оцениваются, обсуждается ответ на интеграционную задачу и формулируется вывод в определенной логической форме.

Соответственно, уточнения требуют и права руководителя ГСЭУ. В первую очередь, его право контроля за сроками, качеством и полнотой экспертных исследований. В системе СЭУ Министерства юстиции РФ такое право руководителю предоставлено соответствующим нормативным актом⁷; в экспертных подразделениях Министерства внутренних дел РФ оно допускается⁸; в экспертных учреждениях Министерства здравоохранения РФ это право руководителя не отсутствует⁹. Как справедливо отмечал Р.С. Белкин, «целесообразность предоставления руководителю права контро-

ля за качеством экспертиз очевидна, ибо это один из путей не только своевременного обнаружения экспертных ошибок, но и повышения эффективности экспертизы»¹⁰.

В этой связи, при проведении комплексной экспертизы актуальными остаются вопросы: контроля руководителем СЭУ качества заключения и формулирования общего вывода комиссии экспертов; его действий в случае несогласия с заключением и последствий такого несогласия.

Несмотря на то, что согласно Закону о ГСЭД, эксперты независимы в своих суждениях, а их процессуальные функции равнозначны, это не означает, что руководитель СЭУ не может указать им на недостатки и вернуть заключение на доработку выявленных замечаний, тем самым, реализуя функцию контроля. Вместе с тем, поскольку судебный эксперт — фигура процессуально самостоятельная и дает заключение от своего имени, он не обязан в спорных случаях учитывать замечания руководителя СЭУ. Данный вопрос законодателем недостаточно урегулирован, поскольку Закон о ГСЭД и УПК РФ не наделяют руководителя правом в этом случае назначить другого эксперта, так как экспертиза уже проведена, и если ее провести вновь, то она фактически будет являться повторной. Это особенно важно при выполнении комплексной экспертизы, в которой принимают участие эксперты разных отраслей знаний и не всегда они являются сотрудниками одного ведомства.

В ст. 21 Закона о ГСЭД указано, что руководитель судебно-экспертного учреждения наделен полномочием определять комиссионный характер судебной экспертизы, которая производится несколькими экспертами разных специальностей. Далее законодатель определяет, что организация и производство таких экспертиз возлагается на руководителя либо руководителей нескольких государственных судебно-экспертных учреждений. В таком случае, функцию контроля законодатель допускает осуществлять нескольким руководителям, что приводит к определенным сложностям в формулировании общего вывода, если между экспертами возникли разногласия.

Обращает на себя внимание не четкость правовой регламентации полномочий руководителя СЭУ

в целом, и в частности при назначении и производстве комплексных экспертиз, а отсутствие закрепления правового статуса эксперта — организатора и его полномочий. Все это свидетельствует о том, что в действующем законодательстве отсутствует единая детализированная регламентация процессуальных функций, а также не уточнена правосубъектность и пределы компетенции обозначенных субъектов.

Следующим аспектом организации комплексного исследования является вопрос производства экспертизы единолично одним лицом. Любая комплексная экспертиза выполняется с помощью комплексной методики исследования и в настоящее время, как правило, с участием нескольких экспертов разных специальностей. Однако, комплексная экспертиза может выполняться и единолично, если эксперт обладает знаниями в пограничных областях науки. Например, первоначально экспертизы, связанные с расследованием ДТП, выполнялись криминалистами (трасологами) и автотехниками, затем после создания научных основ (методики исследования), организации обучения экспертов, их стали выполнять преимущественно эксперты-автотехники единолично.

С целью изучения практической деятельности нами изучены 42 комплексные экспертизы, выполненные разными специалистами (трасологом и автотехником; трасологом и материаловедом) и 25 экспертиз, выполненных одним экспертом, обладающим знаниями в смежных областях наук (имеющий допуск к производству экспертиз по трасологии и автотехнике; по трасологии и СЭМВИ). В результате установлено, что из 42 экспертиз, выполненных комиссионно, в 8 выводы даны в категорической форме, в остальных случаях выводы были вероятностными или с формулировкой «не представляется возможным» (НПВ). Из 25 экспертиз, выполненных единолично, 15 имели категорический вывод.

С учетом проведенного анализа практики, с нашей точки зрения, руководителю СЭУ следует учитывать опыт работы членов комиссии или моно-эксперта. При большом опыте последнего, при прочих равных условиях, целесообразно поручить производство комплексной экспертизы именно ему, а при малом опыте и в сложных случаях стоит от-

дать предпочтение комиссионному производству экспертизы.

Изучением уголовных дел по расследованию ДТП, установлено, что комплексные автотехнические и трасологические экспертизы составляют 59,7% от всего количества проведенных комплексных экспертиз. С учетом вышесказанного и реальных потребностей экспертных подразделений, представляется целесообразным в образовательных учреждениях МВД России при подготовке специалистов — трасологов, организовать изучение основы автотехнической экспертизы (автомобильной и дорожной инженерии).

Что же касается комиссионного производства комплексной экспертизы, то следует заметить, что в ряде случаев происходит несоблюдение принципа комплексности. Чаще всего это бывает не вследствие неправильного поручения, а в результате недостаточно четкой организации их выполнения — руководителем не назначен эксперт-организатор, ответственный за организацию исследований, обобщение полученных результатов и формулирование совместных выводов. Отсюда экспертами не проводится совместное исследование и коллегиальная оценка результатов отдельных исследований, что не позволяет в полной мере ответить на поставленный вопрос. Как показало обобщение практики, в заключениях, где при производстве экспертиз решалась интеграционная задача, но не соблюдалась комплексность — количество категорических выводов — 19%. В случаях соблюдения комплексности количество интеграционных задач, решенных категорически, составляет более 51%.

Таким образом, в случае выполнения комплекса экспертиз, вместо комплексной экспертизы, эффективность данных исследований намного меньше. Это обусловлено отсутствием совокупных исследований и оценки всех полученных данных, которые должны проводиться комиссией экспертов, если перед ними поставлена интеграционная задача. В случаях сохранения комплексности количество категорических выводов, представляющих наибольшую доказательственную значимость, существенно выше.

Необходимо отметить, что производство комплексных экспертиз на межведомственном уровне и взаимодействие специалистов остается на низ-

ком уровне. В практической деятельности экспертных подразделений на постоянной основе, фактически отсутствует совместная межведомственная экспертная деятельность. Проведенное нами анкетирование и интервьюирование сотрудников 10 отдела ЭКЦ ГУВД по г. Москве, специализирующихся на производстве автотехнических и транспортно — трасологических экспертиз, показало, что 73% респондентов высказалось положительно за создание специализированных центров (отделов) по производству комплексных экспертиз по делам о ДТП.

В связи с изложенным мы предлагаем создать отделы по производству экспертиз по делам о дорожно — транспортных происшествиях, на базе межрегиональных экспертно — криминалистических центров, имеющих соответствующую научно — техническую базу. Представляется, что это позволит повысить эффективность исследований и прежде всего, возможность производства комплексных экспертиз по делам о ДТП с участием специалистов трасологов, автотехников, судебных медиков, материаловедов. Такая организа-

ция работы позволит сократить сроки производства экспертиз и повысит их результативность, а также будет способствовать обеспечению качественного криминалистического сопровождения мест ДТП по наиболее сложным и резонансным делам.

¹ Далее по тексту — ФЗ о ГСЭД.

² Далее по тексту — ГСЭУ.

³ Далее по тексту — СЭУ.

⁴ Далее по тексту — ТС.

⁵ Далее по тексту — ДТП.

⁶ Далее по тексту — СЭМВИ.

⁷ «Инструкция по организации производства судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации» от 20 декабря 2002 г. № 347. С. 2—6.

⁸ Приказ МВД РФ от 29 июня 2005 г. № 511 «Вопросы организации производства судебных экспертиз в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел Российской Федерации». С. 12.

⁹ «Инструкция о производстве судебно-медицинской экспертизы в Российской Федерации.» Приложение 1 к приказу Минздрава России от 22 апреля 1998 г. № 131 «О мерах по совершенствованию судебно-медицинской экспертизы».

¹⁰ Белкин Р.С. Курс криминалистики. В 3-х т. Т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации М.: Юристь, 1997. С. 107.



Юридическая этика: учеб. пособие для студентов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [И.И. Аминов и др.]. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013.

В соответствии со структурой курса и основными категориями этики в пособии раскрываются содержание и социальная ценность профессиональной этики юриста, выделяются виды этики, нравственные аспекты назначения российского уголовного процесса и его принципов, институтов уголовно-процессуального доказывания и мер уголовно-процессуального принуждения, нравственные основы деятельности в досудебных и судебных стадиях уголовного процесса, а также вопросы культуры уголовно-процессуальной деятельности. Значительное внимание уделено истории развития нравственно-правовых идей в России, этическим требованиям, предъявляемым к следователям, прокурорам, адвокатам и судьям.

Для студентов юридических факультетов и институтов, будущих работников правоохранительных органов, судов, прокуратуры и т.д., а также юристов-практиков.

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ И МОНГОЛИИ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩЕГО ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Б. ЦОЛМОН

адъюнкт кафедры оружейведения и трасологии УНК СЭ Московского университета МВД России

Научный руководитель и рецензент: Заслуженный деятель науки РФ, Заслуженный юрист РФ,

доктор юридических наук, профессор Майлис Н.П.

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика, судебно-экспертная деятельность

и оперативно-розыскная деятельность

E-mail: bayandorj.omo@yandex.ru

Аннотация. Рассматриваются вопросы об общих чертах и особенностях законодательных норм Российской Федерации и Монголии, касающихся регулирования отношений в процессе осуществления информационного обеспечения судебно-экспертной деятельности. Выбор темы обусловлен не только наличием исторически сложившегося тесного сотрудничества между нашими странами в сфере судебно-экспертной деятельности, но и необходимостью обмена опытом и использования его результатов в решении законодательных проблем в условиях современности.

Цель данной статьи — выявление сходств, различий и пробелов путем сравнительного анализа норм Федерального Закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» и Закона Монголии «О судебной экспертизе», а также действующего информационного законодательства двух стран. На их основе разработаны конкретные предложения по совершенствованию и сближению национальных законодательств России и Монголии в данной области.

Ключевые слова: сравнительный анализ законодательства, сближение национальных законодательств, информационное обеспечение судебно-экспертной деятельности, информационное законодательство, информационный кодекс.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION OF RUSSIA AND MONGOLIA, REGULATING INFORMATION SUPPORT OF THE JUDICIAL-EXPERT ACTIVITY

B. TSOLMON

associate chair and oruzhievedeniya trasologii UNK SE Russian Ministry of Internal Affairs of Moscow University

Annotation. This article discusses the common features and peculiarities of legislation of the Russian Federation and Mongolia, concerning the regulation of relations in the implementation of information security forensic activities. Choosing a theme not only due to the presence of the historically close international cooperation in the field of forensic activity, but also the need to improve its legislative regulation in conditions of modernity.

The purpose of this article is to identify similarities and differences in the legislation of those countries, as well as existing gaps in it, through a comparative analysis of the norms of the Federal Law «On the forensic activities in the Russian Federation» and the Law of Mongolia «On Judicial Review» and information legislation in the two countries considered within the scope. On their basis, the development of specific proposals for improving and bringing national legislations of Russia and Mongolia in the field.

Keywords: comparative analysis of legislation, judicial and expert activity, information support of judicial and expert activity, information legislation, information space, approximation of national legislation.

Современный этап развития мировой цивилизации характеризуется вступлением человечества в новую эпоху информационных технологий. Ее ос-

новным ресурсом и движущей силой является информация и процессы по ее распространению. Сказанное имеет непосредственное отношение и к ин-

формационному обеспечению судебно-экспертной деятельности (СЭД), как в России, так и в Монголии, когда оба государства находятся на стадии освоения и разработок новых информационно-цифровых технологий. При этом в качестве определяющего фактора, влияющего на эффективность осуществления данной сферы деятельности, выступает надежный правовой механизм, способный обеспечить не только функционирование данной сферы деятельности, но и координацию деятельности судебно-экспертных учреждений в целом.

С учетом сказанного практическая значимость данной статьи состоит в том, что впервые после вступления в силу Закона Монголии «О судебной экспертизе» и Федерального закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», дается сравнительно-правовой анализ их положений, касающихся регулирования отношений в процессе осуществления информационного обеспечения СЭД.

Прежде чем приступить к рассмотрению основного вопроса, необходимо отметить исторически сложившуюся традицию в плане тесного международного сотрудничества между Россией и Монголией в области криминалистики и судебной экспертизы. Этому способствует тот факт, что точкой отсчета становления современных направлений данной отрасли в Монголии следует считать середину 40-х гг. прошлого столетия. Это подтверждается тем, что на основании Приказа МВД Монголии от 12 января 1944 г. [6], была создана первая экспертно-техническая служба, заложившая фундамент формирования системы информационного обеспечения СЭД в Монголии. Неоценимый вклад в развитие данной службы внесли советские специалисты, работавшие в Оперативном отделе органа государственной милиции Монгольской Народной Республики. Благодаря этому на сегодняшний день в Монголии функционирует единая государственная система судебно-экспертных учреждений.

Кроме того, передовые высококвалифицированные специалисты и научные кадры Монголии в отмеченных областях готовились в самых престижных и ведущих российских (советских) вузах, таких как, Волгоградская Высшая следственная школа МВД СССР (ныне Волгоградская академия МВД России), Московский и Санкт-Петербургский

университеты МВД России и др. Сотрудничество в этой области продолжает развиваться и сегодня.

Однако, несмотря на эти обстоятельства, в Монголии, по сравнению с Россией, практически делаются первые шаги в плане законодательного закрепления и регламентации информационного обеспечения СЭД. Основные информационные законодательства находятся на стадии законопроекта. Как отмечает по этому поводу Т. Бямбаа, регулирование деятельности правоохранительных органов по формированию, ведению и использованию информации учетных массивов затрудняется еще и тем, что в Монголии отсутствует законодательство об информации, аналог которого действует в Российской Федерации [1, с. 43].

Аналогичная ситуация наблюдается и в Законе Монголии «О судебной экспертизе» [3]. Одной из неотложных мер является рассмотрение вопроса о необходимости внесения дополнений в Закон Монголии «О судебной экспертизе», касающихся осуществления информационного обеспечения СЭД в Монголии. Данное обстоятельство требует внесения подобной поправки не только в названное законодательство, но и в сферу деятельности по созданию и ведению информационно-справочных и экспертно-криминалистических учетов НИСЭ Минюста Монголии. Подтверждая это, правильно замечает Т. Бямбаа, что нормы вышеуказанных законодательств являются в какой-то мере основой криминалистических учетов, в том числе дактилоскопической регистрации, но не регулируют деятельность правоохранительных органов по формированию, ведению и использованию информации учетных массивов [1, с. 43].

Изложенное подтверждается и результатами анкетирования, проведенного среди судебных экспертов и специалистов судебно-экспертной службы, а также работников правоохранительных органов, судей и прокуроров Селенгинского аймака Монголии. Как показал опрос, в качестве основных факторов, влияющих на эффективность осуществления информационного обеспечения СЭД в Монголии, большинство респондентов указали на совершенствование ее законодательной базы (62%) и на необходимость принятия информационного законодательства (74%).

Исходя из этого, возникает настоятельная необходимость обратиться к законодательной практике и опыту ведущих зарубежных государств, в числе которых является Российская Федерация, где анализируемый нами аспект научно исследован и четко регламентирован. Так, в Российской Федерации принят ряд законов, регулирующих данную сферу деятельности. Как пишет по этому поводу С.Н. Шевердяев: «В настоящее время в России накоплен значительный эмпирический и теоретический опыт в разработке различных проблем правового регулирования информационных отношений... а юридические конструкции соответствующих нововведений являются принципиально разработанными» [7, с. 2].

Основополагающим законодательным актом в этой области является Федеральный Закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [4] (далее Закон об информации), в котором дается полное и четкое толкование значений основных терминов и понятий и закрепляются основные принципы правового регулирования общественных отношений, возникающие в процессе осуществления информационной деятельности.

Другим важным положением настоящего законодательства является порядок как формирования источника экспертной информации, так и ведения экспертно-криминалистической регистрации и ведения учета. Так, ст. 39 Федерального закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» [5] предусматривает следующее: «Организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности обязаны безвозмездно предоставлять по запросам руководителей государственных судебно-экспертных учреждений образцы или каталоги своей продукции, техническую и технологическую документацию и другие информационные материалы, необходимые для производства судебной экспертизы...». Также можно отметить и важность содержания гл. 3 настоящего Закона, содержащую норму, устанавливающую определенный круг субъектов и их полномочий по предоставлению информации и информационных ресурсов.

Следующим положением является законодательное закрепление вопросов защиты информации и информационной безопасности. В Российской Федерации правовая защита в сфере информации и информационного обеспечения СЭД непосредственно

регулируется Федеральными законами «О судебно-экспертной деятельности», «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и другими ведомственными нормативно-правовыми актами. Так, ч. 2 ст. 16 Федерального закона РФ «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» определяет следующее: «государственное регулирование отношений в сфере защиты информации осуществляется путем установления требований о защите информации, а также ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации...» [5].

Подобные важные положения отсутствуют в Законе Монголии «О судебной экспертизе», что обуславливает их включение в названный закон.

Основываясь на этом к наиболее характерным пробелам в Законе Монголии «О судебной экспертизе» следует отнести следующие: отсутствие законодательного закрепления норм, предусматривающих порядок осуществления информационного обеспечения СЭД; отсутствие закрепления основных терминов и понятий, касающихся информационной деятельности; отсутствие норм, устанавливающих принципы правового регулирования общественных отношений, возникающих в информационной сфере; отсутствие норм, относящихся к вопросам защиты информации и информационной безопасности и др.

Исходя из краткого сравнительного анализа норм законодательства Монголии и России, нами также выявлены пробелы общего характера, которые следует учитывать и в правотворческой деятельности указанных стран. Например, как в Законе Монголии «О судебной экспертизе», так и в Федеральном законе «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации», отсутствуют отдельные нормы, предусматривающие порядок осуществления информационного обеспечения СЭД в сфере международного сотрудничества. В частности, отсутствуют следующие положения: разъясняющие обмен судебно-экспертной и криминалистически значимой информацией; порядок привлечения иностранного специалиста в качестве судебного эксперта в процессе производства судебно-экспертных исследований; предусматривающие перечень основных терминов, понятий и их разъяснений, используемые в процессе осуществления информационного

обеспечения СЭД и другие. Наличие подобных положений может стать реальной предпосылкой не только для развития и укрепления международного сотрудничества в сфере обмена экспертной информацией и опытом, но и совершенствования законодательного регулирования. Отмеченные пробелы также имеют непосредственное отношение и к другим законодательным актам Монголии и России.

С учетом вышеизложенного, автором разработаны следующие предложения по совершенствованию норм законодательства Монголии и России, регламентирующих порядок осуществления информационного обеспечения СЭД: 1) включить в Закон Монголии «О судебной экспертизе» отдельное положение, предусматривающее порядок осуществления информационного обеспечения СЭД, аналогичное ст. 39 ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» и гл. 5 ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»; 2) включить в Закон Монголии «О судебной экспертизе» отдельную норму, регламентирующую порядок формирования источника экспертной информации и функционирования системы экспертно-криминалистической регистрации и ведения учета, а также закрепляющую основные принципы и защиту информации; 3) включить в Закон Монголии «О судебной экспертизе» и в проект Федерального закона «О судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» отдельные нормы, предусматривающие порядок привлечения иностранного специалиста в процессе производства судебной экспертизы и осуществления международного сотрудничества по обмену судебно-экспертной информацией; 4) добавить в перечень указанных законодательств России и Монголии не только основные экспертные, но и информационные термины и понятия, используемые в процессе осуществления и информационного обеспечения СЭД.

Как видим, выдвинутые автором предложения по совершенствованию законодательной нормы, касаются, в основном Закона Монголии «О судебной экспертизе». Однако представляется, что указанные предложения будут способствовать созданию условий, способствующих не только сближению национальных законодательств Монголии и России, но и формированию целостного информационного законодательства с последующим переходом к ко-

дифицированному акту двух стран. Как отмечает по этому поводу Ю.А. Тихомиров, результаты, полученные в процессе сравнительно-правовых исследований, могут использоваться для обеспечения указанных органов необходимой информацией, разработки предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства, подготовки концепций и проектов конкретных законодательных и иных нормативно-правовых актов, выработки межгосударственных соглашений. Эти результаты необходимы и для решения иных научных и практических задач [2, с. 25].

Подводя итог, следует отметить, что анализируемый аспект наиболее научно исследован и четко регламентирован в законодательстве Российской Федерации. Сказанное можно объяснить наличием в правовой системе Российской Федерации законов, содержащих информационное право в подлинном виде, а также достаточно высокую степень их научной разработанности. Это обстоятельство следует учитывать в правотворческой деятельности Монголии. Это будет способствовать совершенствованию не только законодательства в сфере судебно-экспертной деятельности, но и информационного законодательства в целом.

Литература

1. *Бямбаа Т.* Современное состояние и перспективы развития дактилоскопии и дактилоскопической регистрации в Монголии: Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 180 с.
2. *Тихомиров Ю.А.* Курс сравнительного правоведения. М.: Издательство НОРМА, 1996. 432 с.
3. Закон Монголии «О судебной экспертизе» от 3 декабря 2009 г. // Государственный бюллетень № 1. УБ. 2010.
4. Федеральный Закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 ноября 2006 г. № 149-ФЗ // СЗ РФ от 31.07.2006 г., № 31 (ч. 1) Ст. 3448.
5. Федеральный закон «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // СЗ РФ от 04.06.2001 г., № 23. Ст. 2291.
6. Приказ Министерства внутренних дел Монголии № 45 от 12 января 1944 г.
7. *Шевурдяев С.Н.* Проблемы конституционно-правового регулирования информационных отношений в Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 24 с.

**ПОЛИЦЕЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XIX В.:
ИСТОЧНИКИ, СОСТОЯНИЕ, РАЗВИТИЕ**

Т.Е. ЕРМАКОВИЧ

*адъюнкт Уральского Юридического института МВД России,
капитан полиции*

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

E-mail: Tatjanaermakovich@rambler.ru

Аннотация. Анализируется источниковая база российского законодательства, в том числе и полицейского, попытки систематизации законодательства и развитие полицейского законодательства Российской империи в первой четверти XIX в.

Ключевые слова: источники права, полицейское законодательство, систематизация законодательства, кодификация, деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений.

**POLICE LAWS OF THE RUSSIAN EMPIRE
IN THE FIRST QUARTER OF THE XIX CENTURY:
SOURCES, STATE DEVELOPMENT**

T.E. ERMAKOVICH

*adjunct of Ural Juridical Institute of the Russian interior Ministry,
police captain*

Annotation. In the article consistently source base of the Russian legislation, including a police officer, attempts to systematize legislation and the development of police laws of the Russian Empire in the first quarter of the XIX century.

Keywords: sources of law, police law, ordering law, codification, police activity in prevention and suppression of offences.

Законодательство как инструмент в руках государства играло и играет особую роль в реализации внутривнутриполитических установок. В государстве только закон должен определять сферу деятельности того или иного государственного механизма, его структуру, функции и назначение. И именно законом должна регулироваться деятельность органов внутренних дел. Исторический опыт показывает, что для создания прочной правовой базы деятельности полиции, необходимо знать и учитывать не только современное состояние отечественной и зарубежной законодательной базы, но и использовать имеющийся опыт становления и развития законодательства о полиции в дореволюционной России. В статье рассматривается три вопроса: источники

полицейского законодательства; попытки систематизации законодательства; развитие полицейского законодательства.

Первая четверть XIX в. — это эпоха правления Александра I. Начало XIX в. ознаменовалось в России новыми реформами в сфере управления. Указом и Манифестом 8 сентября 1802 г. с образованием министерств вносились серьезные изменения в систему государственного управления. С 1810 г. стал функционировать Государственный совет, просуществовавший с некоторыми изменениями до 1917 г. Инициатором создания этого органа являлся крупный государственный деятель М.М. Сперанский. Государственный совет был задуман как законосовещательный орган, разрабаты-

вавший проекты законодательных актов, которые получали юридическую силу после утверждения императором. В начале XIX в. в России, на смену коллегиям, пришли министерства. В соответствии с царским Манифестом «Об учреждении министерств», опубликованным в 1802 г., было создано восемь министерств: военных сухопутных сил, морских сил, иностранных дел, юстиции, внутренних дел, финансов, коммерции, народного просвещения. Два из них были новыми и не имели предшественников — это Министерство внутренних дел и Министерство народного просвещения. На Министерство внутренних дел, кроме поддержания «порядка» в стране, возлагалась обязанность по управлению государственной промышленностью и строительством. Издание в 1811 г. «Общего учреждения министерств», составленного при непосредственном участии М.М. Сперанского, завершило оформление министерской системы управления в России. С созданием министерств начал оформляться и новый орган — Комитет министров, получивший законодательное оформление в 1812 г. Комитет министров рассматривал различные вопросы управления страной, ежегодные отчеты министров, дела о «спокойствии и безопасности» страны, проекты законов, дела о награждениях и взысканиях чиновников... Закон указывал: «Никакое заключение комитета не производится в исполнение до тех пор, пока оно не рассмотрено государем императором и не удостоено его высочайшего утверждения» [1. С. 172—175].

Определенное участие в законодательстве отводилось и Сенату — высшему исполнительному и судебному органу. Ему было предоставлено право доклада царю о несоответствии и противоречии вновь издаваемых указов другим существующим законам или о «неудобствах в их исполнении». Как исполнительному высшему органу, Сенату подчинялись все государственные учреждения страны. Одновременно все эти учреждения были закреплены за министерствами. Сенат должен был осуществлять контроль за их деятельностью. Однако, четкой регламентации взаимоотношений министерств и Сената не было. Изменения в системе высших органов государственной власти стали началом политических реформ, логическим продолжением которых должно было стать законодательное закрепле-

ние изменений в политической системе, обращение к закону и законности как средствам управления Российской империей. На первый план выдвигаются проблемы совершенствования и упорядочения законодательства, определения иерархии законодательных актов, а также подготовки юристов. [2. С. 13].

1. Источники (источниковая база) полицейского законодательства. Изменения в общественном и государственном строе, произошедшие в России в XVIII в. и первой четверти XIX в., привели к изменению в источниковой базе российского законодательства, в том числе и полицейского. Основным видом источников полицейского права первой четверти XIX в. являются законодательные акты. К их числу относятся: во-первых, указы — наиболее распространенная и важная форма законодательных актов. Обычно это — «Именной Высочайший указ Правительствующему Сенату» (указ Сената 16 октября 1802 г. «О правилах содержания колодников по роду преступлений», указ Сената 11 октября 1823 г. «О снабжении пищей, одеждой и обувью жен и детей, отправляющихся с мужьями и родителями в ссылку в Сибирь», указы Сената 29 декабря 1827 г. «О выдаче поселенцам из ссыльных собственных денег...» и 31 декабря 1827 г. «О порядке коим содержащиеся под стражей могут высылать в присутственные места прошения по собственным делам», указы Сената «О прилежании земской полиции к пресечению корчемства» и «О предоставлении чинить расправу Головам на мирской сходке...» 1812 г.). Все императорские указы, по их значению, можно разделить на две группы: нормативные указы, в которых содержатся новые правовые нормы и не нормативные указы, распространявшие ранее введенные правовые нормы на новые районы или сословия. Примером нормативных указов могут служить: «О бытии Городской Полиции в Санкт-Петербурге в ведении Гражданского Губернатора» 1800 г., «О бытии Санкт-Петербургской Полиции на точном основании Устава города Санкт-Петербурга» 1801 г. Кроме этого, в качестве примера можно привести следующие указы, которые оказали наибольшее влияние на Свод законов Российской империи: указ «О правилах приема и водворения заграничных переселенцев» 1802 г., указы от

22 августа 1826 г. и 6 декабря 1827 г., вводившие новые виды паспортов и краткосрочных билетов, указ 6 мая 1802 г. «О распространении ст. 23 Жалованной Дворянству Грамоты на состояние купеческое, мещанское и земледельческое», указ 4 июля 1803 г. «О защищении униатов ...», указ 8 января 1806 г. «Об отдаче скопцов в военную службу», указ 5 июля 1811 г. «О разделении всех преступлений на три степени», указ 21 июля 1820 г. «О уничтожении винокуренных заводов, шинков и корчем, устроенных близ границ Великороссийских губерний», указ 1 августа 1822 г. «Об уничтожении Массонских лож и всяких тайных обществ», указ 4 сентября 1816 г. «Об учреждении Внутренней стражи в сибирских губерниях», указ 4 февраля 1820 г. «О порядке требования арестантов в присутственные места из острогов», указ 28 февраля 1823 г. «О постройке в уездных городах тюрем и присутственных мест ...». Во-вторых, манифесты — законодательные акты, издаваемые по торжественным случаям или наиболее важным вопросам общественной жизни и государственного управления. По содержанию манифесты можно разделить на две группы: 1) манифесты о восшествии на престол, в которых иногда провозглашалась программа царствования; 2) манифесты с обращением к народу в связи с какими-то крупными политическими событиями. В них или уже содержались новые законодательные нормы, или возвещалось об их опубликовании в ближайшем будущем. Примером могут служить Манифесты: «Об учреждении министерств» 1802 г., «Учреждение Министерства Полиции» 1811 г. В-третьих, регламенты и учреждения — учредительные акты для тех или иных ведомств, отвечающих за определенные сферы государственного управления, регламентирующие их структуру и компетенцию (Общее учреждение министерств, Учреждение министерства полиции 1811 г., Учреждения для управления сибирских губерний). В-четвертых, уставы — законодательные акты, регламентирующие какую-либо часть государственного управления или материального права (устав об управлении инородцев 1822 г., устав о питейном сборе 1817 г., устав о ссыльных, устав об этапах в сибирских губерниях и устав о содержании сухопутных сообщений в Сибири 1822 г.). В-пятых, положения — совокупность правил,

определявших устройство, права и обязанности государственных учреждений, учебных заведений, права и обязанности должностных лиц. Обычно это были положения Государственного Совета или какого-либо другого (постоянного или временного) учреждения, утверждаемые царем. Положения часто издавались одновременно с именными указами царя и другими актами («Положение для Конторы Адресов в столицах» 1809, 1811 и 1816 гг., Положение для внутренней стражи 1811 г., Положение Комитета министров 5 ноября 1827 г. «О планах строения тюремных замков в губернских городах», высочайше утвержденный проект Положения для арестантских рот гражданского ведомства 10 июля 1830 г. В-шестых, международные договоры — содержали нормы, определявшие характер взаимной помощи при соблюдении режима государственной границы «обоюдными подданными» и другие вопросы полицейского характера.

Кроме указанных правовых актов, широкое распространение в качестве источников права получили «высочайше утвержденные» мнения Государственного совета (высочайше утвержденное мнение Государственного Совета 17 июня 1830 г. «О правилах продажи ядовитых и сильнодействующих веществ», мнение Государственного Совета 24 апреля 1828 г. «О времени с которого считать срок приговоренных к ссылке в Сибирь»), утвержденные императором доклады министров и резолюции на них, а также ведомственные акты Министерств: внутренних дел и полиции (циркулярное предписание МВД «О правилах выдачи заграничных паспортов» от 20 марта 1817 г.).

Приведенные выше источники права использовались при создании Свода законов Российской империи, важной составной частью которого явился «Свод уставов благочиния», вошедший в 13 и 14 тома.

2. Попытки систематизации законодательства. Нормы полицейского законодательства были рассредоточены в огромном количестве нормативно-правовых актов и других источников права. В связи с этим начинают предприниматься попытки систематизации законодательства уже в начале XVIII в. [3. С. 275—277], но работа большинства кодификационных комиссий не увенча-

лась успехом. Не прекращалась эта деятельность и в первой четверти XIX столетия. В период с 1797 по 1804 гг. действовала созданная Павлом I Комиссия для составления законов. С вступлением на престол Александра I перед комиссией была поставлена задача упорядочения и реформы законодательства как средств укрепления законности и установления правопорядка [4. С. 6]. Комиссию возглавил Г.А. Розенкамф. Был составлен план проведения кодификации, на основании которого работа комиссии должна была осуществляться в два этапа. Первый этап — проведение кодификации в рамках действующего законодательства, второй этап — внесение изменений в законодательство на основе преобразования государственного строя. План работы комиссии, представленный на утверждение царю, не получил полного одобрения. Утверждена была только его первая часть, предполагавшая составление сводного уложения, основанного на нормах действующего законодательства [5. С. 7] Комиссии под руководством Г.А. Розенкамфа не удалось справиться с возложенной на нее задачей, тем не менее, она проделала огромную работу по сбору действующего законодательства и приведению его в систему; комиссии также удалось разработать отдельные принципы проведения систематизации узаконений, которые были использованы впоследствии М.М. Сперанским.

Новый этап комиссии составления законов начался в 1808—1809 гг., с приходом в нее М.М. Сперанского. В этот период были подготовлены отдельные части гражданского и уголовного уложения. В 1812 г. последовала отставка и ссылка М.М. Сперанского, однако работы по начатым при нем уложениям продолжались. В 1814 г. в Государственный совет были внесены Торговое уложение и три части Гражданского уложения. Государственный Совет отказался их утвердить, а 8 марта 1815 г. по результатам обсуждения постановил составить и напечатать систематический свод действующих законов и согласовать с ним проект гражданского Уложения. В силу этого постановления комиссия приступила к составлению свода и в период времени с 1815 г. до 1821 г. составила и напечатала свод указов к двум первым частям гражданского и к незначительной части уголовного

уложения. Кроме того, под наблюдением Г.А. Розенкамфа, вновь, после падения М.М. Сперанского, сделавшегося первым лицом в Комиссии, последняя составила первую часть устава гражданского судопроизводства и исправила проекты торгового и уголовного уложения [6. С. 329]. Однако, ни одно из завершённых уложений не отличалось полнотой содержания и высоким уровнем юридической техники. Подготовленный Г.А. Розенкамфом Систематический свод действующих законов Российской империи представлял собой лишь подборку актов гражданского законодательства, а его части не имели теоретической и системной согласованности. Систематизация уголовного законодательства еще только готовилась, а сбор и обработка полицейского законодательства практически не проводилась.

Таким образом, несмотря на неудачу в деятельности Комиссии составления законов в первой четверти XIX в., ее работа имела определенное значение для последующей систематизации российского законодательства. В ходе ее работы проводился сбор и обработка законодательного материала, в том числе и актов полицейского законодательства, а также вырабатывались и апробировались в практической деятельности принципы и технико-юридические приемы систематизации, приобретался практический опыт руководителями Комиссии и ее рядовыми членами [7. С. 32].

Изменения в системе высших органов государственной власти в первой четверти XIX в. привели не только к изменению в источниковой базе российского законодательства, но и повлекли за собой изменения в механизме его формирования. В первую очередь, это было связано с изменениями в порядке принятия законодательных актов. В первые три десятилетия XIX в. сложились процедуры предварительного обсуждения законопроектов в учреждениях, выполняющих законосовещательные функции: в Государственном совете — по вопросам общей компетенции; в Комитете министров — по вопросам административно-управленческой компетенции; в особых комитетах (Сибирском, Еврейском, Западных губерний и др.) — по специальным вопросам. В связи с этим широкое распространение в качестве источников права получили «высочайше утвержденные» мнения Госу-

дарственного совета, положения Комитета министров и резолюции на них, а также ведомственные акты Министерств: внутренних дел и полиции (1811—1819 гг.).

3. Развитие полицейского законодательства.

Административные реформы начала XIX в., вызванные изменением экономической и социально-политической ситуации в стране, способствовали развитию полицейского законодательства. В период с 1800—1830 гг. происходило совершенствование законодательства, регламентирующего учет населения. Был введен полицейский учет населения, основанный на данных ревизорского, церковного и сословного учета и учитывающий постоянное движение населения, учреждаются Конторы адресов в столицах, деятельность которых позволяла установить достаточно жесткий контроль за приезжими в эти города; совершенствуется паспортное законодательство. Одновременно снижаются и фиксируются цены на паспорта, вводятся билеты для краткосрочной отлучки с места жительства по ценам значительно ниже, чем плакатные паспорта, облегчается процедура их получения и продления, что свидетельствует о либерализации паспортного законодательства. Кроме этого, вводятся паспорта для «инородцев», а также совершенствуются нормативная база, регламентирующая особые пропускные режимы, и порядок выявления, распределения, наказания нарушителей паспортного режима.

Таким образом, к началу 1830-х гг. в полицейском законодательстве складываются основы трех институтов: «места жительства» — определявшего место проживания, исполнения повинностей или службы российских и иностранных подданных; «паспортов и паспортного режима» — регламентирующего порядок передвижения по стране различных категорий населения, порядок выдачи и форму документов, дающих право отлучаться с места жительства; «преследования беглых» — регламентирующего порядок осуществления контроля соблюдения паспортного режима, выявления и распределения задержанных нарушителей паспортного законодательства, а так же устанавливающего санкции за нарушение паспортного режима.

В первой четверти XIX в. государство и общество впервые начинают обращать внимание на

состояние российских тюрем и пенитенциарного дела в целом. Были предприняты значительные усилия для улучшения состояния тюрем и условий содержания заключенных, а также регламентации прав и обязанностей тюремной администрации. Впервые, на государственном уровне, было обращено внимание на тюремное заключение, как средство исправления правонарушителя. При этом предпринимаются попытки унифицировать и систематизировать тюремное законодательство: опубликование 9 апреля 1831 г. «Инструкции смотрителю губернского тюремного замка», регламентирующей размещение, содержание, привлечение к работам арестантов и иные вопросы. Однако, многие аспекты исполнения тюремного заключения как меры пресечения и уголовного наказания, данной инструкцией регламентированы не были.

В 1820-е гг. развивается законодательство, регламентирующее исполнение ссылки и каторжных работ. В 1822 г. было систематизировано законодательство по вопросам сибирской ссылки. Устав о ссыльных 1822 г. стал кодификацией полицейского законодательства в данной сфере. Он регламентировал вопросы пересылки, распределения и содержания осужденных, определяя режим ссылки в каторжные работы и на поселение. Однако, при создании устава не была учтена социально-политическая ситуация в стране. Уже в первые годы с момента его вступления в силу было издано большое количество законодательных актов, направленных на его изменение и дополнение.

В конце первой четверти XIX в. наметился кризис сибирской ссылки, что заставило правительство искать альтернативные ей виды наказания. Результатом этих поисков стало учреждение арестантских рот военного ведомства, создаваемых по образцу военных арестантских рот, и, как следствие, создание нормативной базы, регламентирующей их деятельность.

Итак, к началу 30-х гг. XIX в. сформировались законодательные основы еще двух правовых институтов полицейского законодательства: института содержания «арестантов», регламентирующего исполнение предварительного заключения как меры пресечения и заключение в тюрьму, смиренный и рабочий дом как уголовного или административ-

ного наказания и института реализации наказаний в отношении «ссылных», регламентирующего ссылку на поселение, каторгу и в арестантские роты [8. С. 29].

В первой четверти XIX в. также происходят существенные изменения в сфере правовой регламентации деятельности полиции по предупреждению и пресечению правонарушений. В первую очередь это связано с изменениями, произошедшими в российской общественной жизни, а также изменениями во внутренней политике государства. Потребности контроля над вероисповеданиями и духовной цензуры потребовали усиления государственного вмешательства в регулирование отношений между различными религиозными конфессиями на территории Российской империи, а также регламентации деятельности полиции по контролю или пресечению деятельности религиозных сект. Более пристальное внимание государство начинает уделять предупреждению и пресечению деятельности тайных обществ, крестьянских волнений, контролю над печатью и другим общественно опасным явлениям. Одновременно развивается законодательство, регламентирующее деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в имущественной сфере: корчемства, контрабанды, фальшивомонетничества и т.п.

Период с 1800 по 1832 гг. отличался высокой законодательной активностью государства. В это время были опубликованы следующие законодательные акты: 155 по учету населения и паспортному режиму (1649—1799 гг. — 128); 150 по предупреждению и пресечению правонарушений (1649—1799 гг. — 303); 270 по исполнению заключения как меры пресечения и наказания (1649—1799 гг. — 37). Рост числа узаконений свидетельствовал о повышении роли полицейского законодательства как одной из важнейших сфер управления государством, усилении его регулятивной и охранительной функции [9. С. 15].

Таким образом, изучение процесса формирования и развития полицейского законодательства в первой четверти XIX в. позволяет сделать следующие выводы: происходило формирование основ полицейского законодательства; определились основные направления деятельности полиции — ми-

грационный и паспортный контроль, преследование беглых и дезертиров, предупреждение и пресечение правонарушений, исполнение предварительного заключения и наказания.

В рамках указанных направлений полицейской деятельности происходило формирование основных институтов полицейского законодательства, связанных с определением места жительства, паспортным режимом, розыском беглых и дезертиров, предупреждением и пресечением преступлений, содержанием арестантов и ссылных. Однако, процесс их окончательного оформления в рассматриваемый период завершен не был, так как нормы, составляющие данные правовые институты были рассредоточены в огромном числе правовых актов, что значительно осложняло работу с ними пользователей. Кроме того, в законодательных актах, опубликованных в различное время, имелось большое количество норм, противоречащих друг другу [10. С. 32].

Литература

1. История государства и права России: учеб./ В.М. Клеандрова, Р.С. Мулукаева [и др.]; под ред. Ю.П. Титова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2009.
2. *Кодан С.В., Поляков И.Ю.* Полицейское законодательство Российской империи. Развитие, становление, систематизация. Вторая половина XVII — первая треть XIX вв. Очерки. Екатеринбург, Уральская академия государственной службы, ИИТЦ «Зерцало-Урал». 2000.
3. *Владимирский-Буданов М.Ф.* Обзор истории русского права. Ростов-на-Дону, 1995.
4. *Сидорчук М.В.* Систематизация законодательства в России в 1826—1832 гг. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Л., 1983.
5. *Сидорчук М.В.* Указ. соч.
6. *Латкин В.Н.* Лекции по внешней истории. СПб, 1890.
7. *Поляков И.Ю.* Становление полицейского законодательства Российской империи в сфере обеспечения безопасности во второй половине XVII — первой трети XIX в. Дисс. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2001.
8. *Поляков И.Ю.* Указ. соч.
9. *Кодан С.В., Поляков И.Ю.* Указ. соч.
10. *Поляков И.Ю.* Указ. соч.

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ПРОЦЕССА РЕАБИЛИТАЦИИ РЕПРЕССИРОВАННОГО КАЛМЫЦКОГО НАРОДА

Л.М. САВИНА

*адъюнкт кафедры истории государства и права Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.01 — теория и история права и государства, история учений о праве и государстве*

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Михайлова Н.В.

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Куликова С.Г.

E-mail: lara1988@mail.ru

Аннотация. Рассматривается проблема становления и развития правового обеспечения процесса реабилитации репрессированного калмыцкого народа. Делается попытка проследить процесс взаимоотношений калмыцкого и русского народа на протяжении от возникновения данных взаимоотношений до сегодняшнего дня и выявить причины репрессий в отношении калмыцкого народа. Проводится анализ положения нормативных актов, регламентирующих репрессивные меры и процесс реабилитации репрессированных народов в целом, и калмыцкого народа в частности. Освещается роль общественных организаций в проведении процесса реабилитации репрессированных народов. В заключительной части определяются мероприятия, проводимые Российской Федерацией для решения вопросов, связанных с реабилитацией репрессированных народов.

Ключевые слова: реабилитация, репрессии, улусы, спецпоселение, переселенцы, правовое обеспечение, правовое положение, репрессивные меры, национальная принадлежность, территориальная целостность.

THE QUESTION OF LEGAL PROCESS OF THE REHABILITATION OF REPRESSED KALMYK

L.M. SAVINA

Associate Professor of history,

State and law of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Annotation. The subject area of this article is the problem of formation and development of legal support of the process of rehabilitation of repressed Kalmyk people. The author makes an attempt to retrace the process of relationships Kalmyk and Russian people during the occurrence of such relationships to the present day and to identify the causes of the repression of the Kalmyk people. The analysis of provisions of normative acts regulating the repressive measures and the process of rehabilitation of the repressed peoples in General, and in particular of the Kalmyk people. Discusses the role of public organizations in the process of the rehabilitation of repressed peoples. In the final part determines measures undertaken by the Russian Federation for solution of issues associated with the rehabilitation of repressed peoples.

Keywords: rehabilitation, repression, uluses, banishment, displaced persons, legal support, legal status, repressive measures, national identity and territorial integrity.

Процесс реабилитации репрессированных народов в целом и калмыцкого народа в частности является одной из важнейших проблем современности; по состоянию на сегодняшний день он далек от завершения. Обращение к истории правового регулирования взаимоотношений калмыцкого и россий-

ского народов поможет внести ясность в события, происходившие в XX столетии и скорректировать политику проведения реабилитационных мероприятий¹.

Начало русско-калмыцким отношениям положено русским царем Иваном Грозным, который в сво-

их посланиях купцам Строгановым прямо указывал на необходимость приобщения соседних народов к торговле с русским государством, в том числе и с калмыками². По мере формирования торговых отношений со временем встал вопрос об установлении отношений подданства. Так в мае 1607 г. калмыцкие тайши послали своих послов в Томск с просьбой о принятии их в русское подданство. Томский воевода донес об этом в Москву, откуда ему поступили указания об обеспечении прибытия туда калмыцких представителей.

Калмыцкие послы появились в Москве в 1608 г. во время правления Василия Шуйского. Итогом стало принесение калмыцкими тайшами шерты на подданство Русскому государству и посещение русскими послами калмыцких улусов. В середине XVII в. на территории между Доном и Волгой было образовано Калмыцкое ханство.

Установившиеся взаимоотношения государств иногда имели отклонения от выбранной ими линии, но они не были существенными и длительными, поскольку каждая из сторон преследовала вполне определенные интересы. Калмыки рассчитывали на помощь со стороны русского государства против недружественных соседей, определение территории кочевий и развитие экономических связей. Русское государство, не имея поддержки со стороны местного населения, стремилось к мирному способу разрешения конфликтов и поддержанию своей власти.

Таким образом, характерной чертой русско-калмыцких взаимоотношений в XVII в. было стремление к добровольному вхождению калмыков в состав русского государства, в чем были заинтересованы обе стороны.

С конца XVII в. калмыки начинают активно привлекаться на службу для охраны границ русского государства. Правительство, заинтересованное в превращении калмыков в служилое военное сословие, прикладывало к этому немало усилий. Так, начиная с 1694 г. властями было определено выдавать приписанным в казачье сословие калмыкам постоянное жалованье в размере 50 руб. в год. Всего к этому году в войске донском насчитывалось около 600 калмыков³. Постепенно из Калмыцкого ханства выделились и уже не возвращались в его состав образованные особые поселения донских и чугуевских калмыков.

Одновременно российское государство начинает проводить политику колонизации земель, которая к началу 60-х годов XVIII в. охватила территорию от левого берега Волги до Царицына, следствием чего стала земельная теснота, которая довольно остро сказалась на кочевом скотоводческом хозяйстве калмыков. Множество земельных споров, возникших между русскими, калмыками и иностранными поселенцами заставило правительство вмешаться в этот вопрос и отдать распоряжение о составлении карты спорных районов.

Однако, принятое решение было запоздалым, поскольку в 1771 г. большая часть калмыцких тайшей приняла решение о возвращении на свою историческую родину в Джунгарию.

Реакцией на это событие стал указ Екатерины II от 19 октября 1771 г. о ликвидации Калмыцкого ханства. В каждый улус был назначен пристав, вопросами калмыков стала заниматься Калмыцкая канцелярия, подчиненная Астраханскому губернатору. В целом XVIII столетие характеризуется осложнением русско-калмыцких отношений, связанным с проведением колонизации земель и, как следствие этого процесса, ухудшением положения калмыцкого народа, закончившееся окончательной ликвидацией самостоятельности калмыцкого ханства.

История калмыков в пределах Российской империи в XIX в. — это история той части калмыцкого народа, которая осталась в приволжских степях после ухода части калмыков в Джунгарию в 1771 г. В XIX столетии условия жизни калмыков, по сравнению с предшествовавшими веками, существенным образом изменились.

Ликвидация ханской власти позволила царскому правительству установить более полный административный контроль над жизнью населения Калмыкии, делившейся теперь на 9 улусов. Такое территориальное деление с небольшими изменениями просуществовало вплоть до 1917 г.

События начала XIX в., связанные с Отечественной войной 1812 г. способствовали сближению русского и калмыцкого народов. Император Александр I в 1811 г. указом повелел сформировать Ставропольский Калмыцкий полк, а из жителей Калмыцких улусов Астраханской губернии были сформированы 1-й и 2-й Калмыцкие полки⁴. Таким

образом, против иноземных завоевателей вели совместную борьбу русский, калмыцкий и другие народы России.

Российское государство проводило политику русификации калмыцкого народа, не вторгаясь в сферу их национального государственного устройства, сложившейся религии и традиций.

В начале следующего столетия колонизация продолжилась и приняла более жесткий характер. Это нашло свое отражение в ходе осуществления аграрной реформы П.А. Столыпина. Земельные пространства Калмыцкой степи, неиспользуемые оседлым населением, привлекали растущее население русских и украинских сел, крестьянская верхушка которых расширяла свое хозяйство за счет обезземеливания бедноты. Законом от 6 июня 1904 г. о переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев⁵ царское правительство дало возможность этим слоям населения расширить свои владения на территории Калмыкии.

В итоге аграрная политика царского правительства вела к возникновению антагонизма между русским и украинским крестьянством, особенно его кулацкой верхушкой, и местным населением Калмыцкой степи. Крестьянская колонизация имела и другие последствия: она активизировала переход калмыцких хозяйств от кочевого скотоводческого быта к оседло-земледельческому, причем кочевник-калмык именно у русского крестьянина заимствовал опыт ведения земледелия.

Еще одним примером активного участия калмыцкого народа в истории российского государства является привлечение человеческих и материальных ресурсов Калмыкии для обеспечения нужд Первой Мировой войны. Так, на основании Указа Николая II от 25 июня 1916 г. «О привлечении мужского инородческого населения империи для работ по устройству оборонительных сооружений и военных сообщений в районе действующей армии, а равно для всяких иных, необходимых для государственной обороны работ»⁶ привлекались мужчины других национальностей в возрасте от 19 до 43 лет.

С возникновением Советского государства происходит дальнейшее развитие взаимоотношений калмыцкого и русского народов. В 1920 г. в улусах Калмыкии устанавливается Советская власть.

В этом же году на первом общекалмыцком съезде Советов провозглашается Калмыцкая автономная область в составе РСФСР и утверждается «Декларация прав калмыцкого трудового народа»⁷. Однако, гражданская война расколола калмыцкий народ на сторонников и противников Советской власти. Последние, впоследствии, эмигрировали в страны Западной Европы.

Сторонники активно строили социализм, осуществив окончательный переход от кочевого к оседлому образу жизни. Советская власть способствовала ликвидации безграмотности и экономическому развитию Калмыкии.

В 1935 г. Калмыцкая автономная область была преобразована в Калмыцкую автономную советскую социалистическую республику.

В 1937 г. Верховным Советом Калмыцкой АССР была принята конституция республики, которая подтвердила калмыцкую государственность.

В 1920—1940-е гг. Советское государство начинает политику переселения многих народов, в частности и калмыков. Делая это под предлогом необходимости освоения новых территорий, советская власть, таким образом, подавляла сопротивление проводимой ею антирелигиозной и экономической политике, а в предвоенные и военные годы — устраняла возможность предательства.

В Калмыкии в конце 1920 — начале 1930-х гг. действовали повстанческие организации, организованные буддийским руководством. Атеизм и его пропаганда советской властью, закрытие церквей и преследование верующих способствовали формированию оппозиции в лице религиозных деятелей и организаций, в частности буддийского духовенства. Обвинение в том, что оно принимало участие в контрреволюционных организациях, обернулось для него массовыми репрессиями⁸. В начале 1930-х годов, после закрытия калмыцкой духовной академии «Чееря», группа молодых ламаитов, ранее отправленных на учебу в Лхассу не вернулась на родину.

В период с 1926 г. по 1943 г. по Калмыкии был установлен определенный лимит населения, который подлежал репрессиям по национальному признаку: бывшие кулаки, уголовники и активный антисоветский элемент.

По данным переписи населения в 1926 г. на территории Калмыцкой области проживало

107 026 человек; в СССР — 129 206 человек, а в 1939 г. численность калмыков на территории Калмыцкой АССР — 107 315, а в СССР — 134 402 человек. Доля коренного населения в составе Калмыкии уменьшилась с 75,39% в 1926 г. до 48,6% в 1939 г.⁹

По сведениям О.Б. Мазохина в Калмыкии были репрессированы: 1926 г. — 21 чел.; 1927 г. — 115 чел.; 1930 г. — 300 чел.; 1932 г. — 225 чел.; 1937 г. — 848 чел.; 1938 г. — 164 чел.; 1939 г. — 62 чел.; 1943 г. — 775 чел.¹⁰. Как видно из приведенных выше сведений пик репрессий приходится на 1937 и 1943 гг.

В августе 1942 г. Калмыкия была оккупирована фашистами. На оккупированной территории действовали партизанские отряды, калмыки воевали в рядах советской армии. Продвижение гитлеровских войск по территории Калмыцкой АССР в сентябре 1942 г. было остановлено частями 51-й и 28-й армий, а также частями 110-й отдельной Калмыцкой кавалерийской дивизии в районе Улан Хола и Зензелей. Решающие бои завязались на Астраханском направлении у Хулхуты.

Немцам удалось оккупировать полностью 5 и частично 3 улуса, из 13-ти. В занятых улусах фашисты установили режим жестокого террора и насилия. Действовали военно-полевые комендатуры, военные отряды СС и СА. В помощь им на местах были срочно созданы городские и волостные управы, полиция. За неповиновение оккупационным властям людей истязали и расстреливали. Только в Западном улусе, по неполным данным, фашисты расстреляли 79 человек, в Элисте — более 800 чел. Около 20 тыс. мирных жителей и советских военнопленных из числа лиц, находящихся на оккупированной территории, было расстреляно и замучено. Однако, и в этих условиях население оказывало сопротивление¹¹. С начала войны в Красную армию было призвано 30 тысяч калмыков. В 1942—1943 гг. на стороне советских войск было подготовлено 380 агентов и диверсантов из калмыцкого населения.

Но, с другой стороны, на территории оккупированной фашистами ими в 1942 г. был создан калмыцкий кавалерийский корпус, состоящий из 5 тысяч человек, который в последствие вошел в состав СС¹². Этот факт и стал решающим в дальнейшей судьбе Калмыкии.

27 декабря 1943 г. М.И. Калининым был подписан Указ Президиума Верховного Совета СССР «О ликвидации калмыцкой АССР и образования Астраханской области в составе РСФСР» за № 115/144¹³ в соответствии, с которым предполагалось территорию Калмыкии передать соседней Астрахани, а население переселить. Обосновывались эти действия необходимостью урегулирования национального конфликта, связанного с массовыми противоправными действиями против советской власти и Красной армии.

Районы Калмыкии частично вошли в подчинение ставропольского края, ростовской области, астраханской и сталинградской области, город Элиста был переименован в город Степной. Распределение калмыков предлагалось таким образом: алтайский край — 6 606 семей, красноярский край — 6 649 семей, новосибирская область — 6 659 семей, омская область — 7 954 семьи¹⁴. Часть калмыков была депортирована.

Депортация калмыков в Сибирь, проводившаяся в декабре 1943 г. на основании Постановления СНК от 28 декабря 1943 г. № 1432/425сс «О выселении калмыков, проживающих в Калмыцкой АССР»¹⁵, носила кодовое название «Улусы». Переселенцам советская власть должна была оказывать необходимую помощь по их транспортировке, обустройству и трудоустройству.

Однако, документы НКВД СССР свидетельствуют о высокой смертности переселенцев.

В письме начальнику УНКВД по Красноярскому краю полковнику госбезопасности тов. Семенову № 1/16334 от 10 августа 1944 г. говорится:

«...из числа последних умерло 826 чел., но причины смертности не освещены. Прошу Вас расследовать причины большой смертности указанных спецпереселенцев и результаты расследования сообщить»¹⁶. Начальник отдела спецпоселений УНКВД области Г. Жуков сообщал в докладной записке в центр: «Калмыки прибывали в Новосибирскую область с декабря 1943 г. Основная масса прибыла в январе 1944 г. Было принято 16 379 чел. По пути следования умерли 193 чел. Госпитализировано 224 чел, из них умерли 39 чел, сыпной тиф, ... В 1944 г. из числа выселенных умерло 1 510 чел.»¹⁷.

Среди причин смертности калмыков — переселенцев отмечались болезни, отсутствие теплой

одежды, неприспособленность к суровому климату, голод.

В ходе проведения операции по депортации калмыков имели место путаница, несогласованность между ведомствами. Поэтому эшелоны часто прибывали в районы, неподготовленные к принятию людей, следствием чего была высокая смертность.

На бедственное положение переселенцев было обращено внимание партийных и советских органов. Всего в 1943—1944 гг. из европейской части РСФСР было депортировано и снято с фронтов более 100 тысяч калмыков¹⁸.

Постановлением СНК № 35 от 8 января 1945 г. «О правовом положении спецпереселенцев»¹⁹ определялся их статус. Наделяя переселенцев всеми правами граждан СССР, постановление предусматривало и ряд ограничений. Одним из таких ограничений являлся запрет на перемещение за пределы района расселения без разрешения коменданта спецкомендатуры НКВД. Нарушение установленного режима рассматривалось как побег и влекло за собой уголовную ответственность.

Обо всех изменениях, происходивших в семье спецпереселенца, таких как рождение ребенка, смерть члена семьи, побег и т.д., необходимо было сообщать в спецкомендатуру НКВД в 3-х дневный срок. В случае нарушения установленного общественного порядка на спецпереселенца накладывался штраф в размере до 100 руб. или арест до 5 суток.

Постепенно положение стало меняться. Из информационной сводки в конце апреля 1944 г. трудовое использование спецпереселенцев в крае улучшилось. Так, из 5 704 трудоспособных спецпереселенцев калмыков, расселенных в колхозах, работало 3 885 чел.; в совхозах из 1 279 трудоспособных работало 1 155 чел. Советское правительство предоставило переселенцам ссуду в сумме 3 400 тыс. руб. на индивидуальное строительство²⁰.

В 1945—1948 гг. начался новый этап переселения. Калмыки, прибывшие в Сталинградскую область из Красной армии, репатрианты, освобожденные из мест заключения, были направлены в Свердловскую область. Демобилизованных направляли в Новосибирскую область. Все калмыки, проживающие на территории Москвы и других городов, были

депортированы. Выселялись из районов Северного Кавказа терские калмыки. Начиная с 1945 г., на восток направлялись отдельные группы калмыков, находившиеся в лагерях восточно-европейской территории СССР. Всего на апрель 1945 г. в Алтайском, Красноярском краях, Кзыл-ординской, Новосибирской, Омской, Свердловской, Томской и Тюменской областях находилось 82 397 калмыков; из них детей до 16 лет — 39 951. На апрель 1946 г. из-за лишений и тягот переезда, голода, ненормального медицинского обслуживания из всех переселившихся калмыков умерло 14 343 чел.

Несмотря на то, что калмыки осваивались на новых местах, социальная обстановка оставалась напряженной. В связи с этим 26 ноября 1948 г. был принят Указ Президиума Верховного совета СССР «Об уголовной ответственности за побег из мест обязательного и постоянного поселения лиц, выселенных в отдаленные районы советского союза в период Отечественной войны»²¹. Была создана комиссия по проверке наличия калмыков в местах их проживания. По итогам проводимых мероприятий переселенцы переводились на спецпоселение навечно без права возврата к местам проживания, за самовольный выезд, приравниваемый к побегу, предусматривалась мера наказания в 20 лет каторжных работ.

По своей сущности принудительное выселение Калмыцкого народа с территории их постоянного проживания является жестоким и трагическим событием; оно проводилось не за уголовные и политические преступления, а по этническому признаку только за то, что они принадлежали к определенной национальности. Огромные материальные и людские потери, нужда, голод, унижение и полное бесправие явились тяжелыми последствиями этих репрессий и отразились на генофонде и культуре этого народа, нанесли ощутимый ущерб ее государственности и экономике.

С середины 50-х гг. ситуация постепенно меняется — начинается медленный процесс восстановления прав высланных народов. Большую роль в этом сыграл доклад Н.С. Хрущева «О культе личности и его последствиях», сделанный 25 февраля 1956 г. Прошло чуть меньше месяца и Указом Президиума ВС СССР от 17 марта «О снятии ограничений в правовом положении с калмыков и членов их

семей, находящихся на спецпоселении» с калмыков и членов их семей были сняты ограничения, однако это не давало им возможности возвращения в места, откуда они были выселены²².

Указом Президиума ВС СССР от 9 января 1957 г. «Об образовании Калмыцкой автономной области в составе РСФСР» была восстановлена национальная автономия калмыцкого народа²³. Однако, территориальный вопрос так и остался не решенным, поскольку ряд земель отошел к соседним областям и не был возвращен в состав калмыцкой республики.

Политика гласности и перестройки, проводимая в СССР с середины 1980-х гг. позволила вновь обратить внимание на данный вопрос. 14 ноября 1989 г. Верховный Совет СССР принял Декларацию «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению и обеспечению их прав»²⁴ и процесс реабилитации возобновляется.

Очередным шагом государства становится отмена в 1991 г. актов высших органов власти СССР, разрешавших проведение репрессивных мер против отдельных народов²⁵. Следствием этого становится снятие грифа секретности и рассекречивание соответствующих актов правительства СССР.

В апреле 1991 г., российское правительство приняло Закон «О реабилитации репрессированных народов», ставший правовой основой проведения реабилитации репрессированных народов²⁶. Данный закон определяет, какие народы можно отнести к репрессированным, а также понятие и виды реабилитации. Так, ст. 2 Закона «О реабилитации репрессированных народов» определяет, что репрессированными признаются народы, обладающие признаками национальной принадлежности, в отношении которых проводилась политика насильственного переселения, ликвидации их национально-государственных образований и установление режима спецпоселений в местах их переселения. В соответствии со ст. 3 под реабилитацией понимается признание и осуществление прав народов на восстановление территориальной целостности, национально-государственных образований, возмещение ущерба, причиненного государством²⁷.

В связи с тем, что закон был принят на уровне российского государства, а не союзного, все бремя по его реализации легло на российское государство.

С марта 1991 г. народы, подвергшиеся депортации, а также родившиеся в местах выселения до 11 февраля 1957 г. получили от государства пособие в размере 500 тыс. (неденоминированных) рублей или 500 руб. За конфискованное имущество и домовладение каждая высланная семья получала компенсацию (от 40 до 100 МРОТ), что естественно не покрывало стоимости утраченного в результате депортации имущества. Время, проведенное на спецпоселении, в трудовой стаж засчитывалось с 14 лет. Депортированным были предоставлены льготы (коммунально-бытовые и другие).

Следующим этапом в процессе реабилитации в 1992 г. Указом президента РФ № 800 «О неотложных мерах по государственной поддержке социально-экономического развития Республики Калмыкия — Хальмг Тангч»²⁸ предусматривается система мер, направленных на поддержку социально-экономического развития республики Калмыкия, а именно выделении кредитов на развитие отраслей народного хозяйства, возрождение национальной культуры, образования, науки и здравоохранения.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 14 марта 1997 г.²⁹ утверждена Федеральная программа социально-экономического развития Калмыкии и определены источники ее финансирования. При ее составлении ставилась задача определения перечня духовных, культурных и культовых ценностей, принадлежащих калмыцкому народу, которые находятся в разных организациях РФ и определить правовые, финансовые и материальные условия их возвращения Калмыкии. Однако, экономический спад российского государства в 1998 г. не позволил осуществить финансирование программ по государственной поддержке развития репрессированных народов. Впоследствии с 2006 г. были отменены льготы депортированным народам и наложен мораторий на право восстановления территориальной реабилитации на неопределенный срок.

Достаточно острой остается проблема возвращения представителей репрессированных народов на историческую родину, поскольку отсут-

ствуется механизм взаимодействия государств СНГ по реализации этой задачи. Напомним, что «Соглашение по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств» от 9 октября 1992 г., подписанное в Бишкеке не ратифицировано парламентами стран СНГ.

Огромную роль в решении проблемы национально-культурного возрождения репрессированных народов играют общественные организации. Например, Конфедерация репрессированных народов и Фонд репрессированных народов и граждан. Одним из важных достижений этих организаций является их открытое участие в разработке законов, а так же юридическом сопровождении защиты репрессированных народов. Помимо этого ведется строительство мемориальных комплексов, создаются фильмы, выходят книги, в частности в Калмыкии был проведен фестиваль «Преодоление»³⁰.

Для решения вопросов, связанных с реабилитацией репрессированных народов, в Российской Федерации проводятся съезды, конференции, в которых принимают участие представители не только РФ, но и представители международных организаций. Так, 16 мая 2013 г. в г. Черкеске Карачаево-Черкесской республики была проведена первая Международная конференция репрессированных народов «Права репрессированных народов в современном мире (к 70-летию начала депортации народов Юга России)», что подчеркнуло актуальность проблемы репрессированных народов на настоящий момент. Одним из наиболее важных решений конференции явилось создание Координационного совета репрессированных народов Юга России для обсуждения и решения на системном уровне текущих проблем социально-экономического и культурного развития в рамках реабилитационного процесса. Проводимые научные конференции и форумы не только актуализируют процессы реабилитации, но и способствуют определению путей совершенствования правового регулирования реабилитации репрессированных народов.

Литература

1. Декларация прав калмыцкого трудового народа // Советская Калмыкия. 1990. 23 октября.

2. Декларация о признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению и обеспечению их прав / Свод законов СССР. 1990. Т. 10.

3. Закон от 6 июня 1904 г. «О переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев» / Собрание узаконений. 1908. 5 апреля. Отд. I.

4. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов» / Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 12.

5. Постановления СНК от 28 декабря 1943 г. № 1432/425сс «О выселении калмыков, проживающих в Калмыцкой АССР» / ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 47а. Д. 3205. Л. 13—14.

5. Постановление Верховного Совета СССР от 7 марта 1991 г. № 2013-1 «Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению и обеспечению их прав» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1991. № 11.

7. Постановление Правительства РФ № 303 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Республики Калмыкия и национально-культурного возрождения калмыцкого народа» / Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 12.

8. Указа Николая II от 25 июня 1916 г. «О привлечении мужского инородческого населения империи для работ по устройству оборонительных сооружений и военных сообщений в районе действующей армии, а равно для всяких иных, необходимых для государственной обороны работ» / Собрание узаконений и распоряжений правительства. 6 июля 1916 г. № 182. отдел 1.

9. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27 декабря 1943 г. «О ликвидации калмыцкой АССР и образования Астраханской области в составе РСФСР» за № 115/144 / Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Ч. I. Курск.: ГУИПП Курск, 1999.

10. Указ Президиума Верховного совета СССР от 26 ноября 1948 г. «Об уголовной ответственности за побег из мест обязательного и постоянного поселения лиц, выселенных в отдаленные районы советского союза в период Отечественной войны» / Информационно-правовая система Консультант Плюс. Вып. 20.

11. Указом Президиума ВС СССР от 17 марта 1956 г. «О снятии ограничений в правовом положении с калмыков

и членов их семей, находящихся на спецпоселении» / Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Ч. I. Курск.: ГУИПП Курск, 1999.

12. Указом Президиума ВС СССР от 9 января 1957 г. «Об образовании Калмыцкой автономной области в составе РСФСР» / Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Ч. I. Курск.: ГУИПП Курск, 1999.

13. Указ Президента РФ № 800 «О неотложных мерах по государственной поддержке социально-экономического развития республики Калмыкия — Хальмг Тангч» от 23 июля 1992 г. / Сборник актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1992. № 4.

14. <http://kalmyk.info/index.php/en/menu-hystory/3-new-kalmyk-hystory/245-2013-03-13-04-19-17> / Боромангнаев Б.Б. Депортация = Геноцид

15. http://www.nutug.ru/biblioteka/bugai_n_f/2.htm / Бугай Н.Ф. Операция «Улусы».

16. Верность долгу. Элиста. изд. 1—2, 1986—1987.

17. «Калмыки: выселение, возвращение, возрождение. 1943—1959 гг.». Элиста, 2007.

18. Мозохин О.Б. Право на репрессии. Внесудебные полномочия органов государственной безопасности: Статистические сведения о деятельности ВЧК-ОГПУ-НКВД-МГБ (1918—1953): Монография. М.: Кучково поле, 2011.

19. Михайлова Н.В. История государства и права России (XIX — начало XXI в.): учебное пособие. М.: КНОРУС, 2014.

20. Народное ополчение в Отечественной войне 1812 г. Сб. документов / под. Ред. Л.Г. Бескровного. М.: АН СССР, 1962.

21. Очерки истории Калмыцкой АССР. Дюктябрьский период. М.: Наука, 1967.

22. <http://archivesjournal.ru/?p=4699> / Сабанчиев Х.А. Закону РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» — 20 лет. // Научно-просветительский журнал Архивы и общество. № 21.

23. http://militera.lib.ru/research/hoffmann_i4/02.html / Хоффман Иоахим «Калмыки и немцы 1942—1945».

документов / под. Ред. Л.Г. Бескровного. М.: АН СССР, 1962. С. 484.

5 Закон от 6 июня 1904 г. О переселении сельских обывателей и мещан-земледельцев // Собрание узаконений. 1908. 5 апреля. Отд. I. С. 333.

6 Собрание узаконений и распоряжений правительства. 6 июля 1916 г. № 182. Отд. I. С. 1747.

7 Журнал Советская Калмыкия. 1990, 23 октября.

8 Верность долгу. Элиста. изд. 1—2, 1986—1987. С. 5.

9 Боромангнаев Б.Б. Депортация = Геноцид / <http://kalmyk.info/index.php/en/menu-hystory/3-new-kalmyk-hystory/245-2013-03-13-04-19-17>

10 Мозохин О.Б. Право на репрессии. Внесудебные полномочия органов государственной безопасности: Статистические сведения о деятельности ВЧК-ОГПУ-НКВД-МГБ (1918—1953): Монография. М.: Кучково поле, 2011. С. 315—320.

11 Бугай Н.Ф. Операция «Улусы». Элиста. С. 65. / http://www.nutug.ru/biblioteka/bugai_n_f/2.htm

12 Хоффман Иоахим «Калмыки и немцы 1942—1945». / http://militera.lib.ru/research/hoffmann_i4/02.html

13 Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Ч. I. Курск.: ГУИПП Курск, 1999. С. 176.

14 Бугай Н.Ф. Операция «Улусы». Элиста. С. 20. / http://www.nutug.ru/biblioteka/bugai_n_f/2.htm

15 ГАРФ. Ф. Р-9479. ОП. 1. Д. 136. Л. 3-6.

16 Бугай Н.Ф. Операция «Улусы». С. 10. / http://www.nutug.ru/biblioteka/bugai_n_f/2.htm

17 Там же.

18 «Калмыки: выселение, возвращение, возрождение. 1943—1959 гг.». Элиста, 2007. С. 113.

19 ГАРФ. Ф. Р-5446. Оп. 47а. Д. 3205. Л. 13—14.

20 Бугай Н.Ф. Операция «Улусы». С. 23. / http://www.nutug.ru/biblioteka/bugai_n_f/2.htm

21 Информационно-правовая система Консультант Плюс. Вып. 20.

22 Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий. Ч. I. Курск.: ГУИПП Курск, 1999. С. 187.

23 Там же. С. 188.

24 Свод законов СССР. Т. 10, 1990. С. 229.

25 Постановление Верховного Совета СССР от 7 марта 1991 г. № 2013-1 «Об отмене законодательных актов в связи с Декларацией Верховного Совета СССР от 14 ноября 1989 г. «О признании незаконными и преступными репрессивных актов против народов, подвергшихся насильственному переселению и обеспечению их прав» / Ведомости СНД СССР и ВС СССР, 1991. № 11. С. 302.

26 Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов» / Собрание законодательства Российской Федерации, 1997. № 12. С. 1439.

27 Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов» / Собрание законодательства Российской Федерации, 1997. № 12. С. 1439.

28 Указ Президента РФ № 800 «О неотложных мерах по государственной поддержке социально-экономического развития республики Калмыкия — Хальмг Тангч» от 23 июля 1992 г. / Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1992. № 4. С. 189.

29 Постановление Правительства РФ № 303 «О Федеральной целевой программе социально-экономического развития Республики Калмыкия и национально-культурного возрождения калмыцкого народа» / Собрание законодательства Российской Федерации, 1997. № 12. С. 1439.

30 Сабанчиев Х.А. Закону РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» — 20 лет. Архивы и общество. Научно-просветительский журнал. № 21. / <http://archivesjournal.ru/?p=4699>

¹ Михайлова Н.В. История государства и права России (XIX — начало XXI в.): учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2014. С. 77—78.

² РГАДА Ф. Р-119, ОП. 2, Д. 36, Л. 72.

³ Очерки истории Калмыцкой АССР. Дюктябрьский период. М.: Наука, 1967. С. 28.

⁴ Народное ополчение в Отечественной войне 1812 г. Сб.

**СТРУКТУРА ПРАВА: ЗАКОНОМЕРНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ
И РАЗВИТИЯ (В ДЕВЯТИ ВЫПУСКАХ). ВЫПУСК СЕДЬМОЙ.
ПРИНЦИПЫ ПРАВА КАК БАЗОВЫЙ УРОВЕНЬ ПРАВА**

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; доказывается структуросвязующая 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, доказывается их структурообразующая роль в составе права и значение как способа юридического мышления и юридического конструирования (законодательства).

Ключевые слова: принципы как предельные по уровню нормативного обобщения правоположения; принципы как «правила» («общие» нормы) с исключениями; принципы как отражение субстанционального (закономерного) в праве (внутреннее содержание права); принципы права и правовые принципы; надпозитивные (принципы-идеи) и «позитивные» принципы; подразумеваемые принципы права; принципы как системообразующие узлы в структуре права; система принципов (закономерные, системные, связи между принципами); иерархия принципов права (принципы как логически замкнутая система); принципы как несущая конструкция в праве; универсальные (общеправовые, общие), межотраслевые, отраслевые, специальные принципы права.

**THE LAW STRUCTURE: REGULARITY OF THE FORMATION
AND DEVELOPMENT (IN 9 ISSUES). SEVENTH EDITION.
PRINCIPLES OF LAW AS A BASIC LEVEL OF LAW**

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: principles as limited on the normative generalization level legal regulation; principles as rules (common rules) with exceptions; principles as the reflection of the substantive (regular) in the law (the interior content of the law); principles of the law and legal principles; overpositive (principles-ideas) and positive principles; underlying principles of the law; principles as the backbone nodes in the structure of the law; the system of principles (regular, systematic, connections between the principles); hierarchy of the principles of the law (principles as a logically closed system); principles as a load-bearing structure in the law; universal (common law, general), intersectoral, sectoral, special principles of the law.

Обоснование роли принципов права в правовой структуре предполагает уяснение хотя бы самых основных подходов к пониманию их юридической природы.

Понятие принципов права. В общетеоретической и отраслевой юридической литературе сложились два наиболее общих подхода к оценке принципов права.

Согласно *первому* из них принципы права квалифицируются через такие существенные («сущностные») характеристики, как «начало», «идея», «исходные определяющие идеи, положения, установления», «основные руководящие идеи (начала)», «основные идеи», исходные положения»¹. Соответственно данному подходу принципы права определяются «как основные руководящие идеи» (А.Ф. Черданцев), как «определенное начало, руководящая идея, в соответствии с которой осуществляется правовое регулирование общественных отношений»², как «исходные, определяющие идеи, положения, установления...» (М.И. Байтин)³; это «идеи этико-правового характера»⁴; «руководящие идеи» (А.Е. Пашерстник); «руководящие идеи гражданско-правового регулирования»⁵; «основные, исходные начала, положения, идеи, выражающие закономерности и сущность права как специфического социального регулятора»⁶. Словом, если оценивать определение принципа права с позиции данного подхода в формально-логическом смысле, то по отношению к дефиниендуму (определяемому понятию) в качестве дефиниенса (определяющего понятия) предлагается родовое понятие «идея» или «начала» (в значении идеи). Логично поэтому сложившееся достаточно давно и сохраняющее устойчивость в современной юридической теории мнение о том, что «правовые принципы — это категория правосознания»⁷.

Такой подход вообще соответствует этимологии слова «принцип» и в значительной мере традиционному взгляду на проблему, представленному в философской литературе. Принципы действительно «сквозные и генеральные» идеи права, определяющие общий «дух» и направленность правового регулирования⁸, однако их свойства не сводимы только к этим оценкам. В частности, как-то уходят в тень нормативные свойства принципов права; вследствие этого не ясным остается главный вопрос — о

регулятивных возможностях принципов, их взаимоотношении с иными правовыми образованиями; при данном подходе сложно определить источники происхождения, юридическую природу принципов, механизм их действия; проблематично определение общеобязательности принципов права и пр. С отмеченным взглядом на проблему связано и отношение к принципам права юридической практики: известно, что суды крайне редко обращаются к принципам права как правовому основанию рассматриваемых ими дел. Юридическая теория в этом случае не выступает методологическим ориентиром для практики; с учетом данного обстоятельства роль принципов в структурной организации права выглядит не убедительной.

Согласно *второму подходу* принципы права определяются через нормы права (и даже через правовые предписания). С указанных позиций принципы права — это изначально заложенные в общественных отношениях «объективные нормы»⁹; это «истинные нормы права» (В.М. Баранов); это нормы, которые регулируют вопросы общего свойства (В.Д. Сорокин); «это нормы, обязательные в большей степени, чем другие нормы» (В.В. Баландин, А.А. Павлушина); «принципы права представляют собой широко сформулированные фундаментальные нормы»¹⁰. Иногда принципы права определяются как имеющее универсальный, истинный и фундаментальный характер «нормативно-правовое предписание (начало, требование, императив и т.п.), которое определяет общую направленность правового регулирования, высокое качество и эффективность юридической практики»¹¹. Наиболее категоричны в этой связи утверждения: «норма-принцип — это одна из разновидностей норма права и не более того»¹²; «принцип есть норма» (А.Ф. Воронов) и т.п.

В контексте данного подхода сформулирован и более лабильный взгляд на проблему. По данной версии, принципы права — это специализированные императивные предельно общие нормы, определяющие содержание всех других правовых норм и обладающие по отношению к ним высшей юридической силой, имеющие нетипичную структуру и выполняющие специфические функции в правовом регулировании¹³. Принципы права «по своей юридической природе и сущности представляют собой

нормы права, но, лишь с более общим и принципиальным содержанием»¹⁴. При этом «нормы, в которых сформулирован принцип права, — это нормы сущностного порядка. В них концентрируется суть не какого-то одного правила поведения, как в обычной норме... а одновременно нескольких»¹⁵. Некоторые специалисты по международному праву исходят из того понимания, что «принципы международного права — это наиболее общие нормы, которые обладают высшей степенью нормативности»¹⁶.

Отмеченный подход неоднозначно оценивается в компетентной литературе. Наиболее категорично в этой связи суждение В.П. Грибанова о том, что «отождествление правового принципа с нормой права практически равнозначно отрицанию правовых принципов вообще, признанию того, что принципов этих как таковых не существует, а есть только правовые нормы, различающиеся между собой более общим или более конкретным содержанием»¹⁷.

В самом первом приближении, очевидно, можно было характеризовать принципы права как «особенные» правовые нормы, отличающиеся особыми свойствами: более высоким уровнем нормативности и вследствие этого особым регулятивным потенциалом, своеобразием механизма действия, повышенной юридической силой и др. Однако, указанные особенности настолько значительны, что отечественная юридическая наука (в определенной мере следуя традициям международного права) понятие «принципы права» нередко и вполне обоснованно использует в значении отличном от понятия «норма права» как самостоятельный (наряду с нормами права) регулятор. С этой точки зрения от обычных правовых норм принципы права отличаются своей фундаментальностью, степенью обобщения (абстракции), стабильностью и устойчивостью». В этой связи утверждение немецкого ученого Б. Грэфата о том, что «принципы — это универсальные и императивные нормы, и все остальные нормы должны быть приведены в соответствие с ними»¹⁸, в определенной мере справедливо. Однако, и в этом случае невольно принципы права рассматриваются в одной плоскости (как однопорядковые) с нормами права, пусть даже и отличаясь от последних своей уникальностью.

Конечно, признание «близости» принципов и норм права в определенном смысле имеет то преимущество, что за принципами, как и за нормами права в данном случае признается нормативность, а значит, общеобязательность, регулятивная значимость. Для отечественной юриспруденции (и теоретической, и практической) это принципиально важно и, по существу, служит ответом на генеральный вопрос: можно ли принципы права квалифицировать (как и нормы права) регулятором права, применять их в качестве юридического основания разрешаемых судами дел.

Однако, учитывая отмеченные методологического порядка обстоятельства, было бы, как представляется, правильнее, вести речь не о «нормах-принципах», а о присущей принципам нормативности, причем наиболее высокой степени обобщения в праве. Дистанцирование принципов от норм права важно для того, чтобы уяснить их сущностное различие: в отличие от норм, принципы права выступают в качестве одной из самостоятельных форм (источников) права; отличен механизм действия, источники происхождения, юридическая сила принципов и норм права.

Существенное отличие принципов от норм права следует усматривать в их логическом содержании. Это обстоятельство, почти оставшееся незамеченным в среде юридической общественности тонко было подмечено Р.Х. Якуповым. Правда, его оценка не касается понимания сущности принципов права, как на это обращает внимание сам автор.

В представлении Р.Х. Якупова, принцип всегда регулирует соотношение двух групп (систем) правовых норм, находящихся в отношениях конкуренции. Одна из них, количественно доминирующая, представляет собой основное, ведущее начало, определяющее главное содержание и название принципа. Вторая система норм выступает как исключение из основного правила: к примеру, исключения из «общего правила» (принципа) гласного судопроизводства, предусмотренные ст. 18 УПК РФ (нормы о закрытости судебного разбирательства) и ст. 18 УПК РФ (нормы о неразглашении данных предварительного следствия). Поэтому, делает вывод автор, «в самом общем виде можно сказать, что всякий принцип — это общее правило с исключениями»¹⁹. Причем эти исключения выступают не в роли изъятия

из принципов, а в качестве необходимой составной части его содержания.

Можно, конечно, отметить спорность предложенного автором определения, поскольку принципы права оказываются зависимыми от позитивного права. В то же время, логическая природа рассматриваемого феномена здесь, пожалуй, получает отчетливое предметное выражение, равно как и указание на признак бинарности норм, характеризующих ведущее начало принципов, несомненно, представляет интерес. Данный подход, думается, характеризует не сущность принципов права, а их логическую природу, отличную от норм права.

Специфика действия (а значит, и юридической природы) принципов права заключается в том, что наряду с конкретными юридическими предписаниями они (принципы права) выступают непосредственными регуляторами поведения и деятельности людей, т.е. оказывают прямое регулирующее воздействие на поведение граждан (организаций) без всякой уточняющей нормы. Следовательно, все принципы права оказывают специально-юридическое, т.е. регулятивное воздействие на поведение людей. Однако, в отличие от конкретных предписаний, они действуют двояко, опосредовано (через конкретные предписания, присутствуя в них, так сказать, «незримо») и непосредственно, т.е. выступают ориентирами поведения конкретных участников правоотношений. Права распространяют свое влияние на все области правового, охватывают своим содержанием как акты саморегуляции, так и те действия, которые непосредственно регламентированы юридическими предписаниями. Наложение правовых принципов на практические действия позволяет при отсутствии конкретных предписаний закона, норм обычного или прецедентного права определять их соотносимость с природой права. Данное утверждение справедливо в том числе для оценки регулятивного значения так называемых общих принципов права. Здесь, конечно, не имеется в виду, что принципы права могут (и должны) выступать юридическим основанием для квалификации деяния как правонарушения. Принципы права могут лишь указать на признаки девиантного (отклоняющегося) поведения, зафиксировать отклонение фактических действий граждан и их организаций и даже выступать основанием для признания их юри-

дически ничтожными. Но они (принципы права) не могут (и не должны) подменять конкретные предписания закона.

Признание принципов права критериями и побудителями фактических правомерных действий требует уточнения достаточно распространенного положения о том, что принципы права относятся к области правосознания, что ввиду высокой степени нормативных обобщений они слишком удалены от фактических жизненных отношений и, следовательно, не могут выступать эталонами поведения.

Попыткой снять крайние суждения в оценке принципов права явилось выделение двух их различных классов: «правовых принципов» как основополагающих правовых идей, не нашедших закрепления в нормативном правовом акте и «принципов права», которые «юридически закреплены», «выражены в праве», «воплощены в праве», «законодательно закреплены», «закреплены юридическими нормами». Соответственно, первую группу образуют те принципы, которые не имеют нормативного характера «...не зафиксированы в конституционных и других законах, а также некоторые принципы, хотя и нашедшие закрепление в законодательстве, но не представляющие собой четкие правила, не формулирующие конкретные правила поведения»²⁰; основной постулат, характеризующий вторую группу принципов выражается следующим образом только «в силу их правового закрепления» принципы права приобретают общеобязательное значение²¹.

В этой связи перманентно наблюдаемая в юридической теории полемика по вопросу о соотношении принципов права и правовых принципов не представляется продуктивной. Очевидно, что речь должна идти не двух различных группах принципов права, а о двух аспектах одного и того же явления. И в том, и в другом случае принципы права обладают всеобщностью, обязательностью, имеют нормативный характер, преследуют общую цель — утверждение конституционного порядка. Принципы, получившие юридическое оформление, и принципы-идеи, различаясь только юридической формой, совпадают по содержанию.

Например, обоснованная первоначально конституционной доктриной идея правового государства получила закрепление в конституции и воплотилась

в конституционно-правовой характеристике государства (ст. 1.1 Конституции Королевства Испании, ст. 1, ст. 28.1. Основного закона ФРГ), принцип равноправия граждан в равной мере выступает и правовым установлением (ст. 3 Основного закона ФРГ), и теоретическим построением. То же можно сказать и о принципе разделения власти (ст. 10 Конституции РФ), народного суверенитета (ст. 1 Конституции Италии). Таким образом, можно сказать, что целый ряд принципов права национальными конституциями и законодательством воспринимаются в качестве подразумеваемых. Это касается аксиоматических положений права, воспринимаемых юридической практикой в качестве общих регуляторов (принципов права). Иногда такие положения получают нормативное закрепление. Так, являющаяся составной частью Конституции Франции 1958 г. (элементом «конституционного блока») Декларация прав человека и гражданина 1789 г. в ст. 5 закрепляет общедозволительный принцип правового регулирования: «Все, что не запрещено, то дозволено законом».

Выделение отмеченных двух аспектов принципов права указывает на существенную роль правовой доктрины в формулировании принципов права. По существу, все принципы права, так или иначе проходят первичную обработку в научном (теоретическом) правосознании и, будучи «очищенными» от случайностей (нептипичного в праве) получают выражение в доктринальных формулах, которые в последующем либо находят юридическое признание в правоприменительной практике либо же законодательно оформляются, позитивируются. И в том, и в другом случае позитивация следует за выводами и готовыми доктринальными формулами. Научная мысль в этом случае является источником происхождения принципов права и одновременно источником права.

Структурообразующая роль принципов права.

Отнесение принципов права, наряду с правами человека, к базовому (фундаментальному) уровню структуры права предопределяет особый интерес к исследованию структурообразующей роли правовых принципов в составе права. Сделанный сравнительно давно вывод о том, что «принципы имеют значение особого звена структуры права»,

что они «представляют собой основополагающие регулятивные элементы структуры»²², несомненно, правильны, однако они не раскрывают действительной роли принципов в структурной организации права.

Как отмечалось, принципы права — это предельные по уровню нормативного обобщения правоположения, 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 универсальные императивные и общеобязательные правоположения, 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.

В этой связи с большим сомнением следует отнести к оценке принципов права в качестве так называемого «мягкого» права, «...своего рода «вспомогательных», не способных служить основой самобытных правоотношений правил или критериев, действующих в «сфере права»...»²³.

По своему значению и регулятивному потенциалу принципы права занимают ключевое место в национальной структуре права. В структуре права они выполняют своего рода роль системообразующих узлов, связывая нормативные комплексы в единое структурно-системное образование. Принципы — «первичные и наиболее простые элементы, из которых образовалось все остальное»²⁴. «принцип есть ... единое...»²⁵, утверждал Гегель, рассуждая об основополагающей роли принципов в структурной организации права. Замечание Гельвеция о том, что «знание принципов возмещает незнание некоторых фактов» подтверждает правильность от-

меченной роли принципов. Верным, поэтому, остается с формулированный достаточно давно в компетентной отечественной литературе вывод о том, что «принципы права — несущая конструкция, вокруг которой формируются его нормы, институты, отрасли и вся система; они одухотворяющее начало права данного исторического типа, ибо в них отражается его конкретная классовая сущность»²⁶; «принципы являются глубинным элементами структуры права...»²⁷; принципы права обеспечивают реализацию назначения (цели) права²⁸. Таким образом, отмеченное указывает, что принципы права, структурирующие нормы и институты, подчинены иерархии ценностей. При этом принципы права отражают иерархию закрепленных в праве и охраняемой им системы ценностей. Во всяком случае нормативистская теория права на это обстоятельство очень точно указала.

В системе правовых средств принципам права принадлежит роль исходных и основополагающих начал правового регулирования. Эта особая роль принципов определяет их «месторасположение» в действующей системе законодательства — они своего рода вводная или общая часть законодательного акта, его нормативный стандарт. Так, в Конституции РФ принципы государственного и общественного устройства сконцентрированы в гл. 1 «Основы конституционного строя». Это своего рода свод нормативных стандартов, которым подчинены все иные положения Основного закона.

Принципы права выполняют интегрирующую роль как во всей структуре права, так и применительно к отдельным сферам его действия, т.е. относительно отдельных правовых общностей: это своего рода «цементирующий» всю структуру права «материал». Именно они придают отрасли характер структурной организации и единого комплекса норм, дифференцированных и в то же время единых в достижении общей цели — установлении и поддержании конституционного правопорядка. Принципы права относятся ко всем или отдельным институтам (подотраслям) права. В составе отрасли нормы не «разбросаны», они консолидированы; группы (вид) норм образуют отдельное вторичное подразделение конституционного права — его институт. В идеале принципам права соответствует и структурная логика права. Такой вывод основан и

на том, что принципы права, признаваемые в качестве закономерностей, подобно основной структурной связи, а также закономерной связи сущности и явления, содержания и формы, причины и следствия, необходимости и случайности, качества и количества и меры, образуют основные линии связей в праве (правовой структуре)²⁹. На этом основании правовые принципы квалифицируются как «главные, определяющие, важнейшие структурные связи в объекте правового регулирования, внутри правовой системы и вне ее»³⁰. Это изменяет смысловое пространство принципов. А наличие логико-структурных связей позволяет выделить в системе права институт, отрасль права³¹.

Интегрирующая функция принципов права в правовой структуре проявляется и в том, что 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 норм³². Отсюда и их характеристика в качестве «механизма саморегулирования в системе права» (А.Ф. Черданцев), «командного отсека механизма правового регулирования» (Л.С. Явич). Это первичные и одновременно общеюридические 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)³³. Данное свойство принципов права позволяет им осуществлять функцию интегрирования нормативного материала, его консолидацию в соответствии с действительным назначением права, формулировать его структуру подобно самому праву.

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. В то же время, чтобы не быть беспринципным (логика научного познания исключает это), наверное, не следует изобретать «принципное право» (увы, но не где-нибудь, а в одной из докторских диссертаций такое предложение сформулировано в качестве выносимых на защиту научных положений). Уточним: отмеченное касается исключительно фундаментальных, общеправовых принципов права, присутствие которых в структуре права уже само по себе придает ей (структуре) организованный характер.

Именно принципы права подчиняют (собирают, структурируют) одни структурные подразделения права другим. Это их свойство особенно важно для пандектных систем права: вследствие этого отрасли права вместе с ее общей и особенной частями, нормами конкретного и более общего характера рассматривают как дедуктивно построенную систему.

Конституирующий структуру права характер принципов права выражается через их влияние на практику, политику. В этой связи следует усомниться в правильности утверждения о том, что при одном и том же наборе принципов уголовная политика, определяющая объем и содержание репрессии, имеют мало общего между собой. По мнению цитируемого автора, влияние принципов на создание правовых предписаний в такой ситуации оказывается минимальным, если таковое вообще имеется. Сам, оказываясь в условиях различного толкования, принцип становится лишь инструментом реализации идеологического волеизъявления официальной власти, и не более того³⁴. Очевидно, что юридическая практика может быть истинной и ложной. Правовая политика также может быть в те или иные периоды подчинена политической целесообразности. В этом случае право выполняет роль средства такой политики, при этом в значительной мере утрачивая

свои существенные характеристики, превращаясь в неправо, средство насилия.

Однако, принцип права и при таком раскладе не может изменять своей правовой природе. Правильнее сказать, что в данном случае речь идет не о приспособлении принципов права к политике и политической целесообразности, а об отказе политической и юридической практики применять данные принципы.

¹ Кузнецова О.А. Презумпции в гражданском праве. Изд. 2-е, испр. и доп. СПб., 2004. С. 69—70.

² Советское гражданское право: Учебник / Под ред. О.А. Красавчикова. М., 1968. Т. 1. С. 24.

³ Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2003. С. 151.

⁴ Пикалов И.А. Принципы отечественного уголовного процесса: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 120, 233.

⁵ Бородинский В.И. Механизм взаимодействия принципов и норм гражданского права современной России: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 6.

⁶ Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2004. С. 264.

⁷ Лукашева Е.А. Принципы социалистического права // Сов. гос-во и право. 1970. № 6. С. 23.

⁸ Вопленко Н.Н. Сущность, принципы и функции права: Учеб. пособие. Волгоград, 1998. С. 34.

⁹ Синха С.П. Философия права. М., 1996. С. 93.

¹⁰ Марк ванн Хук. Право как коммуникация / Пер. с англ. М.В. Антонова и А.В. Полякова. СПб: Издательский дом СПб. гос ун-та, ООО «Университетский издательский консорциум», 2012. С. 156.

¹¹ Фролов С.Е. Принципы права (вопросы теории и методологии): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2001. С. 5.

¹² Толстик В.А. Общеизвестные принципы и нормы международного права в правовой системе России // Журнал российского права. 2000. № 8. С. 70.

¹³ Кузнецова О.А. Указ. раб. С. 47.

¹⁴ Неодбайло П.Е. Применение советских правовых норм. М., 1960. С. 386.

¹⁵ Комисарова Е.Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства. Тюмень, 2001. С. 59.

¹⁶ Талалаев А.Н. Общеизвестные принципы и нормы международного права (конституционное закрепление термина) // Вестник МГУ. Серия 11. Право. 1997. № 33. С. 69.

¹⁷ Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. М., 2000. С. 216.

¹⁸ См.: Грефат Б. О месте принципов в системе современного международного права // Правоведение. 1969. № 2. С. 109.

¹⁹ Якупов Р.Х. Правоприменение в уголовном процессе России. М.: МВШМ МВД РФ, 1993. С. 73.

Поддерживая усилия автора относительно выделения конкурирующих групп взаимосвязанных между собой норм, отображающих логическую природу принципов права, необходимо заметить, что если становиться на строгие позиции логики, то следует заметить, что любое правило всегда имеет исключения, т.е. положения иного, чаще всего противоположного характера. С позиции философии правило (лат. regula), отображая равномерность, однообразность бытия, события или действия, сформулированную в понятиях, но еще не познанный как закономерно необходимую, имплицитно предполагает существование его противоположности — исключения (равно как и наоборот), в своем соотношении они выступают как единичное (исключения) и общее (правила).

В социальном контексте необходимость упорядочения сталкивающихся интересов применительно к той или иной жизненной ситуации предполагает сосуществование в норме одновременно и правила, и обусловленного им исключения. Не опровергая само правило, исключение, вместе с тем, предлагает и иной, альтернативный (помимо указанного правилом) вариант поведения (как допустимый цивилизованный способ удовлетворения «нетипичных» интересов). Применительно к сфере действия права наличие в норме правила и исключения из него обеспечивает полноту регулируемых отношений, характеризует ее (нормы) социальную обоснованность и одновременно эластичность (лабильность) правового регулирования; тем самым усиливается диспозитивность права; не утрачивая свойства императивности, оно в то же время посредством сочетания в регуляторах элементов «жесткости» и «гибкости» приобретает характер современного эффективного инструмента социального контроля.

²⁰ *Малеин Н.С.* Правовые принципы, нормы и судебная практика // Гос-во и право. 1996. № 6. С. 13.

В той связи справедливо замечание о том, что именно сформировавшейся во времена Древнего Рима аксиоме (принципу) «ubi jus incertum, ibi nullum» — «если закон неопределен — закона нет», следовал Конституционный Суд РФ, конструируя в ряде своих постановлений принцип правовой определенности: «из конституционных принципов равенства и справедливости вытекает требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы, поскольку иное не может обеспечить ее единообразное применение, не исключает неограниченное усмотрение в правоприменительной практике и, следовательно, неизбежно ведет к произволу» (см.: постановления от 25 апреля 1995 г. № 3-П; от 15 июля 1999 г. № 11-П; от 11 ноября 2003 г. № 16-П; от 13 декабря 2001 г. № 16-П; от 17 июня 2004 г. № 12-П).

²¹ *Грибанов В.П.* Указ. раб. С. 223.

²² *Алексеев С.С.* Общая теория права: В 2-х т. М., 1981. Т. 1.

С. 98, 262.

²³ *Скурко Е.В.* Принципы права: монография.- М.: Ось-89, 2008. С. 38—39, 40, 43 и др.

²⁴ *Бэкон Ф.* О принципах и началах. М., 1937. С. 22.

²⁵ *Гегель.* Наука логики: Соч. в 3-х т. М., 1970. Т. 1. С. 123.

²⁶ Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право. М., 1972. С. 45.

²⁷ *Алексеев С.С.* Общая теория права: В 2-х т. Т. 1. М., 1981. С. 98.

²⁸ *Пикалов И.А.* Принципы отечественного уголовного процесса: монография. М.: Юрлитинформ, 2012.

²⁹ *Сырых В.М.* Логические основания общей теории права: в 2-х т. Т. 1: Элементный состав. М., 2000. С. 69.

³⁰ *Протасов В.Н.* Основы общеправовой процессуальной теории. М., 991 Указ. раб. С. 258.

³¹ *Сабитов Т.Р.* Уголовно-правовые принципы: методы познания, сущность и содержание: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2012. С. 34.

³² *Алексеев С.С.* Общая теория права: В 2-х т. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1981. С. 262.

³³ Конечно, проблема признания тех или иных противоположений 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).

³⁴ *Бавсун М.В.* Методологические основы уголовно-правового воздействия: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 140—141.



Профайлинг в деятельности органов внутренних дел: Учеб. пособие. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Под ред. В.Л. Цветкова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014.

Рассмотрены теоретические основы и возможности практического применения технологий профайлинга в целях предотвращения противоправных действий посредством выявления потенциально опасных лиц и ситуаций. Показаны возможности использования направлений прикладной психологии для выявления лиц, имеющих противоправные намерения. Систематизированы представления о технологиях оценки личности на основе визуальной психологической диагностики; рассмотрены методы противодействия психологическому воздействию со стороны потенциальных преступников; раскрыты особенности коммуникации с объектами профайлинга; представлены методы психической саморегуляции эмоциональных состояний в деятельности профайлера; показаны пути развития навыков распознавания потенциальных преступников по их словесному портрету и типологии поведения.

Для курсантов, слушателей вузов системы МВД России, а также для практических работников органов внутренних дел, выполняющих обязанности по обеспечению безопасности на объектах транспортной инфраструктуры.

**СТРУКТУРА ПРАВА: ЗАКОНОМЕРНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ
И РАЗВИТИЯ (В ДЕВЯТИ ВЫПУСКАХ). ВЫПУСК ВОСЬМОЙ.
ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО КАК ПРОЯВЛЕНИЕ
МУЛЬТИСТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ
В СОВРЕМЕННЫХ ПРАВОВЫХ СЕМЬЯХ**

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; доказывается структуросвязующая 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, доказывается их структурообразующая роль в составе права и значение как способа юридического мышления и юридического конструирования (законодательства).

Ключевые слова: региональные правовые сообщества; европейское гуманитарное право; национальная система защиты прав человека; национальный и метанациональный характер гуманитарного права; процессы конвергенции норм международного и конституционного права; права и свободы человека как междисциплинарный институт права; структура гуманитарного права; естественное право; региональное (европейское) гуманитарное право; гуманизация законодательства и юридической практики.

**THE LAW STRUCTURE: REGULARITY OF THE FORMATION
AND DEVELOPMENT (IN 9 ISSUES). EIGHTH EDITION.
HUMANITARIAN LAW AS A DEMONSTRATION
OF MULTISTRUCTURAL TRANSFORMATIONS IN MODERN LAW FAMILIES**

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: regional legal communities; European humanitarian community; European humanitarian law; national system of the protection of the human rights; national and mentanational character of the humanitarian law; the processes of the convergence of the rules of the international and constitutional law; human rights and freedoms as an interdisciplinary legal institution; the structure of the humanitarian law; natural law; regional (European) law; humanization of the legislation and legal practice.

Длительное время понятие «гуманитарное право» используется в юридической литературе преимущественно в специальном значении — в качестве института международного права, или международного гуманитарного права¹. Такой подход, безусловно, имеет право на существование. Однако, в современных условиях сложились предпосылки для придания гуманитарному праву истинного смысла — утверждение его той частью национально и внутригосударственного права, которая связана, главным образом, с утверждением, реализацией и защитой прав и свобод человеческой личности.

Возникновение гуманитарного права в представленном контексте причинно обусловлено и соответствует правовым реалиям современного мира. При этом данный процесс во временном плане имеет свои стадии. Первоначально это было предопределено необходимостью принятия срочных и радикальных мер по защите человеческой личности. Вторая мировая война, унесшая с собой миллионы жизней людей, показала насколько губительно для человечества существование антиправовых тоталитарных, фашистских режимов.

Гарантией предупреждения появления таких режимов является формирование институтов и механизмов правовой государственности: на глобальном, планетарном уровне функции мирового правового сообщества реализуются через Организацию Объединенных Наций (и ее многочисленные структуры), главная миссия которой — поддержание цивилизованного правопорядка на планете, обеспечение устойчивости социального и правового развития стран и народов; на национальном уровне — это подчинение организации и деятельности всей системы публичной власти идее права, правам и свободам человека и гражданина.

Практически все современные конституции наделили национальное государство качеством правового. Одновременно с построением национальных правовых государств создаются и региональные правовые сообщества. Соответственно, на европейском континенте данная функция возложена на Совет Европы — европейскую организацию межправительственного и межпарламентского сотрудничества, цель которой — «достижение большего единства между его членами во имя защиты и осу-

ществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу».

Правотворческая деятельность универсальных международных организаций, европейских структур, включая прецедентное право Европейского Суда, национальных законодателей способствовала появлению гуманитарного права — обособленного по целям и предмету правового регулирования массива правовых норм, которые в своем единстве призваны системно регулировать отношения в гуманитарной сфере.

Понятно, что длительное время гуманитарное право рассматривается исключительно в контексте международного права, т.е. как «международное гуманитарное право», которое традиционно рассматривается как состоящее из двух частей: гаагского права, устанавливающего ограничения на использование средств и методов ведения военных действий, и женеvского права, регулирующего защиту личности во время вооруженных конфликтов². Таким образом, первоначально гуманитарное право отождествлялось исключительно с защитой прав человека в условиях вооруженных конфликтов.

Такая позиция остается достаточно распространенной и в настоящее время³. Так, в книге «Права человека» международное гуманитарное право рассматривается как «отрасль международного права, принципы и нормы которой направлены на то, чтобы ограничить причиняемые вооруженными конфликтами страдания и бедствия⁴. В то же время, все большее развитие получает иной подход к проблеме. В отечественной и в зарубежной литературе уже в 70-е гг. прошлого столетия констатировалось, что «появляется новая отрасль международного права, определяющая обязанность государств по обеспечению всем людям, независимо от расы, языка, религии, пола, основных прав и свобод»⁵. В современной международно-правовой литературе возникшую новую отрасль называют по-разному: «международное гуманитарное право»⁶, «международная защита прав человека»⁷, «личность в международном праве»⁸; достаточно распространено обозначение данной отрасли как «международное право прав человека»⁹.

В новейших условиях взгляды юристов-международников в этом вопросе уточняются. Обраща-

ется внимание на две основные позиции. Международное гуманитарное право понимается как: во-первых, отрасль «международного права, включая вопросы обеспечения защиты прав человека как в мирное, так и в военное время»; во-вторых, подотрасль международного права, которая регламентирует международное сотрудничество в области прав человека в мирное время, а нормы, регулирующие защиту прав человека в условиях вооруженных конфликтов, образуют подотрасль другой отрасли — «права вооруженных конфликтов»¹⁰. Существует мнение, согласно которому гуманитарное право следует рассматривать в широком контексте — как массив норм, обеспечивающих защиту прав личности как в период вооруженных конфликтов, так и в мирное время. В этом смысле гуманитарное право включает в себя две категории норм, так называемые подотрасли: международное право прав человека (*international law of human rights*) и международное гуманитарное право, применяемое в период вооруженных конфликтов¹¹. Презюмируется, что такой подход более обоснован, поскольку он отображает единый предмет — защиту прав человека¹². Отсюда гуманитарное право образует две подотрасли (гуманитарное право в мирное время и гуманитарное право в период вооруженных конфликтов), а также межотраслевые институты и нормы (институт консульской защиты граждан, нормы об ответственности индивидов за преступления международного характера и т.д.)

При оценке рассмотренных позиций по исследуемому вопросу обращает на себя внимание следующее обстоятельство: в международном праве гуманитарное право, независимо от того, рассматривается оно лишь применительно к вооруженным конфликтам или же в обычных условиях, речь, главным образом, идет о средствах и механизмах восстановления уже нарушенных прав. Это характерно как для универсального гуманитарного права, так и (в особенности) для европейского гуманитарного права, основу которого составляет Конвенция о защите прав человека и основных свобод и четырнадцать факультативных протоколов к ней. Отметим, что такой подход трансплантируется и применительно к «внутреннему» гуманитарному праву. Так, в одной из фундаментальных работ по рассматриваемой проблеме презюмируется, что из

«необходимости создания правовых механизмов защиты человека, его прав и свобод на всех уровнях социальной структуры общества... родилась идея гуманитарного права как права прав человека»¹³. Речь, таким образом, идет об одной из групп основных прав и свобод — так называемых процессуальных правах¹⁴.

Несмотря на действительную значимость этого аспекта гуманитарного права¹⁵, следует все же заметить, что им не исчерпывается содержание данного феномена. Принципиально важное значение в современных условиях приобрела *проблема реализации прав и свобод*, создания государственными системами социально-экономических, политических, духовно-культурных условий (социально-правовой среды) и специально-юридических средств и механизмов, призванных обеспечить такой режим осуществления прав и свобод, при котором реализация прав человека зависела бы, главным образом, от его носителя; права и свободы в этом случае приобретают характер действительно субъективных прав (то, что цивилисты называют «правом «в кармане»»).

Под влиянием радикально изменившихся взглядов на проблему взаимоотношения личности и государства, усилившихся интересов национальных законодателей к проблеме защиты прав человека и гражданина, бурно развивающегося внутрисударственного законодательства, радикального усовершенствования национальных механизмов защиты прав личности есть, видимо, все основания для рассмотрения гуманитарного права в более широком контексте¹⁶ не только в международно-правовой сфере¹⁷, но и на внутрисударственном уровне¹⁸. Очевидно, если, согласно конституционно сформулированному императиву, международное право является частью национального права (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ), то, как представляется, целесообразно интегрировать все наднациональные акты по правам человека, а равно акты внутрисударственного права в этой сфере в единую общность права — специфическое нормативное образование, нормы и институты, которого одновременно имеют как национальный, так и метанациональный характер. В специальной литературе справедливо обращено внимание на то обстоятельство, что современные процессы конвергенции норм международного

и конституционного права выявили перспективу формирования общих (интегрированных) подотраслей¹⁹.

В пользу обособления гуманитарного права в качестве особой нормативной общности может свидетельствовать и обособление в системе научного знания единой науки о правах человека. В представлении одного из авторов проекта Всеобщей декларации прав человека, лауреата Нобелевской премии мира Р. Касэна, она определяется «как особая ветвь общественных наук, предметом которой является изучение человеческих отношений и человеческого достоинства»; при определении прав и способностей, необходимых для полного исследователя прав и свобод человека К. Васака, «права человека для современных общественных наук то же самое, что и философия для Средневековья, — наука наук»²⁰.

Следует подчеркнуть, что такое понимание прав человека в системе гуманитарного знания получает распространение и в современной отечественной юриспруденции. Обоснована позиция, согласно которой предложено выделять в качестве самостоятельной теории прав человека, предмет которой — рассмотрение природы прав и свобод, их генезис, социальные, философские, политические, этические, религиозные предпосылки²¹. Однако, при этом объект исследования — права человека и гражданина — не рассматриваются в качестве более крупной нормативной общности в сравнении с институтом права. Предположение о возможности обособления гуманитарного права как самостоятельной ветви российского права высказано в фундаментальном учебном издании²².

В структурной организации права гуманитарное право обособляется своей предметной сферой, объектом регулирования, структурой, формами выражения и др.; объект гуманитарного права — общечеловеческие ценности и приоритеты: жизнь, здоровье, свобода и неприкосновенность, собственность, в том числе интеллектуальная, сама человеческая личность как высшая ценность человеческой цивилизации; предмет гуманитарного права — права и свободы человека и гражданина, закономерности их исторического развития, способы имплементации (инкорпорирования и применения) в праве различных государств, универсальные и национальные

механизмы их осуществления, гарантии правовой охраны, а также экономические, социальные, политические, культурные и иные факторы, оказывающие влияние на права и свободы (их признание, соблюдение властными структурами, реализацию гражданами). Центральный элемент гуманитарного права — права и свободы человека и гражданина, воплощающие в себе передовые философские, мировоззренческие воззрения представлений о предназначении человека, его месте и роли в обществе других людей. В этом (конституционном) смысле права человека есть определенный взгляд на устройство мира, т.е. миропонимание, мировоззрение, основанное на принципах гуманизма. Это система гуманистических ценностей, на которых строятся взаимоотношения в обществе. Можно и так: права человека есть система социальных регуляторов отношений между людьми (отношений по горизонтали).

Гуманитарное право характеризуют разветвленные источники (формы) права, вследствие чего и его структура оказывается достаточно специфичной. Соответственно нормативный состав гуманитарного права охватывает такие специфические образования, как: (1) естественное право — совокупность прав и свобод, обусловленных природой человека. Они универсальны: все люди, без какой-либо дискриминации, имеют общепризнанные права; не зависят от государственного строя или международного статуса страны; человек обладает ими везде, где бы ни находился. Правовой формой таких прав выступает не только правовая память общества, но и действующее позитивное право; (2) международное гуманитарное право, включающее: а) документы, содержащие принципы и нормы, касающиеся прав человека в основном в условиях мира (Всеобщая декларация прав человека 1948 г., международные пакты о гражданских и политических правах человека, а также об экономических, социальных и культурных правах и др. акты (собственно международное гуманитарное право); б) конвенции о защите прав человека в условиях вооруженных конфликтов (Гаагские конвенции 1899 и 1907 гг. о законах и обычаях войны, Женевские конвенции 1949 г. о защите жертв войны и Дополнительные протоколы к ним, принятые в 1977 г. и др.). Это также международные акты, устанавливающие ответ-

ственность за преступное нарушение прав человека как в мирное время, так и в период вооруженных конфликтов (Нюрнбергский устав и приговоры Международных военных трибуналов в Нюрнберге и Токио, Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказания за него, Конвенции о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, Конвенция о пресечении апартеида и наказании за него, проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и др.); (3) региональное, включая и европейское гуманитарное право, охватывающее принятые в рамках Совета Европы конвенции (среди более чем 180 из которых, основной документ — Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., ратифицированная Российской Федерацией и вступившая в действие с 5 мая 1988 г.), прецедентное право, создаваемое Европейским Судом и др. Это также Американская конвенция о правах человека, подписанная представителями государств—членов Организации американских государств (ОАГ); Африканская хартия по правам человека и народов, вступившая в силу 21 октября 1986 г.; Всеобщая исламская декларация прав человека, 1980 г., принятая Организацией исламской конференции (ОИК); Каирская декларация по правам человека 1990 г. и др. акты; (4) национальное гуманитарное право, включающее федеральную Конституцию, действующее на ее основе федеральное и региональное законодательство, прецедентное право, создаваемое преимущественно Конституционным Судом РФ, муниципальные правовые акты и др. Все эти нормы (принципы) должны признаваться, соблюдаться институтами публичной власти, быть обеспечены системой государственно-правовых мер, так чтобы право, сформулированное в норме, становилось действительно реализуемым.

Для оценки статуса гуманитарного права в правовой структуре современных государств требуют специального анализа происходящие в современном праве сложнейшие структурные преобразования, которые для современной науки права (как отечественной, так и зарубежной) пока остаются незамеченными. Структура права, как отмечалось, рассматривается, главным образом, либо с позиции так называемого отраслевого деления права (в от-

ечественной науке права), либо в контексте дихотомии двух типов норм («первичных» и «вторичных») права, как это преимущественно представляет зарубежная теория права. Одновременно и теми, и другими признается структурирование права на внутригосударственное и международное (а также и не являющееся его частью — региональное право).

В последней четверти XX — первом десятилетии XXI в. практически все страны мира столкнулись с ситуацией, когда расширение экономических, научно-технических, торговых, информационных связей между государствами ведет к увеличению удельного веса их общих интересов и, как следствие, требует максимального сближения, если не унификации национальных правовых систем. Феномен глобализации (правильнее сказать, глобального развития²³) в значительной мере реструктурирует современные правовые системы, причем вне зависимости от их «принадлежности» к той или иной мировой семье права. Под влиянием данного фактора стандартизируются механизмы и процедуры осуществления унифицированных норм права; при этом стандартизация все более проникает в сферу прав человека вследствие чего государства—члены сообщества ориентируются на международно-правовые стандарты в области гуманитарного права. Что особо примечательно в контексте понимания структуры современного права — это то, что именно с явлением глобализации связано возникновение наднациональных нормативных правовых массивов, которые находятся вне национальной юрисдикции и территориального суверенитета государства. Примером этого западные специалисты считают возникновение глобального торгового и договорного права. Возникновение глобальных общностей права наблюдается, по утверждению специалистов, в сфере защиты и охраны окружающей среды. Колоритным проявлением глобализации является возникновение информационного права. Видимо, есть немало аргументов в пользу отнесения к таким общностям трудового права. Правовой общностью экстерриториального действия является региональное право, в частности, европейское право, а также право Европейского Союза — нормативно-юридический комплекс, которому одновременно присущи как черты над-

национального, так и внутригосударственного права.

В этой же связи констатируется, правда, несколько преувеличенно, что все ускоряющиеся глобализационные процессы постепенно «размывают» понятие государственного суверенитета, стирая границы между странами, государствами, вследствие чего в регулировании хозяйственной и иной деятельности все большую роль начинают играть международно-правовые нормы, а также Принципы УНИДРУА, Европейские принципы и иные субправовые документы и регуляторы²⁴, применяемые субъектами хозяйствования на добровольной основе²⁵.

По мнению американских ученых — участников проекта «Глобальное управление и глобальное административное право в международном правовом порядке»²⁶, зарождается глобальное административное пространство, в котором строгая дихотомия между внутригосударственным и международным правовым регулированием во многом разрушена, а административные функции осуществляются не формальными структурами публичной власти, а управленческими структурами частно-публичного характера и смежными с частными институтами. При этом новые формы глобального административного права будут возникать в результате консолидации международных прав, внутригосударственного и административного права, посредством появления новых «норм-конгломератов».

Трансформирующиеся в контексте глобального развития правовые структуры, таким образом, включают в свой состав компоненты, отличающиеся особыми структурными закономерностями, которые не распространяются на традиционные правовые общности. Несомненно, к этим правовым общностям следует отнести интенсивно развивающееся гуманитарное право, которое давно уже стало наднациональным и тенденция его обособления все более проявляет себя, приобретая, по-видимому, характер правовой закономерности²⁷. Как «инновационная» правовая общность гуманитарное право является одним из колоритных доказательств все более развивающегося феномена мультиструктурных преобразований в праве равно как и, попутно заметим, в современных государственных систе-

мах. Одновременно эти процессы подтверждают правильность сделанных теоретиками права вывода о самостоятельности права и его относительной независимости от государства. Такой подход отвечает современным реалиям и намного реалистичнее концепции единства права и государства, развиваемого на основе гегелевского представления о праве и государстве академиком В.С. Нерсесянцем²⁸. Оно находится в противоречии с выводами. Гипотетически можно предположить, что, не утрачивая полностью зависимости от права, отмеченная тенденция такого дистанцирования в дальнейшем будет усиливаться; одновременно с таким «разрывом» будет возрастать потребность в появлении инновационных механизмов обеспечения права, напрямую не связанных с деятельностью государства. Появление рассматриваемого нетипичного структурного образования права нельзя признать неким юридическим фантомом. Скорее всего, это можно квалифицировать как проявление общей для всех правовых систем структурной закономерности права.

Отражая самим фактом своего существования мультиструктурные преобразования современных правовых систем, гуманитарное право отличается особенной юридической природой: (1) гуманитарное право есть такая структурная часть права, действие которого имеет одновременно и национальное, и иннонациональное значение; сфера действия гуманитарного права — не ограниченное государственными границами и суверенитетом государства глобальное пространство. Экстерриториальность действия гуманитарного права — одна из тех примечательных особенностей гуманитарного права, которая выделяет его в общей структуре права; при этом не выводя гуманитарное право из структурной организации права, эта особенность (закономерность) отображает те структурно-функциональные изменения, которые в новейших условиях претерпевают практически все без исключения национальные правовые системы; (2) как проявление мультиструктурализма в праве, гуманитарное право отличается спецификой форм его выражения, а равно тех источников права, которые заняты его (гуманитарного права) «производством». По-видимому, гуманитарное право может свидетельствовать об образовании в составе позитивного права особых

массивов, принципиально разнящихся форм (источников) права. С этой точки зрения, длительное время господствовавшее мнение о совпадении форм права (системы законодательства) и структуры («системы» — в традиционном понимании) права, не выдерживает критики. Такой массив норм, как представляется, является результатом симбиоза не столько различающихся форм права, сколько участвующих в процессе создания данного комплекса норм субъектов правотворчества; (3) механизмы обеспечения гуманитарного права одновременно имеют как внутрисударственный характер, так и приобретают трансграничное значение. Последнее обстоятельство определяющим образом влияет как на законодательную практику отдельно взятой страны, так и на его правоприменительные производства.

Принципиально важно и то, что гуманитарное право — это не еще одна отрасль национального права, а особый структурный уровень национальной правовой системы; при этом, если согласиться с принятым в западной литературе делением всех норм на «первичные» и «вторичные»²⁹, то, очевидно, что нормы, воплощающие гуманитарное право, приобретают универсальное значение для обоих типов норм.

Придание отрасли гуманитарного права официального статуса предполагает: во-первых, выделение в составе научной специальности 12.00.02 самостоятельной отрасли «Гуманитарное право». В этом случае специальность 12.00.02 будет представлена следующим образом: конституционное право; гуманитарное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право; во-вторых, включение в государственные образовательные стандарты высшего профессионального образования по специальности 021100 — юриспруденция и 023100 — правоохранительная деятельность (соответственно в ряде вузов МВД РФ) самостоятельной дисциплины «Гуманитарное право». Представленная позиция в полной мере соответствует практике юридического образования в целом ряде зарубежных стран. В частности, на юридических факультетах ведущих университетов Франции права и свободы изучаются в отдельном объемном курсе, который с 1954 г. выделен из конституционного права, а с 1962 г. стал обязательным для изучения в высших учебных за-

ведениях страны; в ходе реформы образования данный курс (с 1993 г.) именуется «Право основных свобод». На факультативных началах преподавание гуманитарного права может осуществляться по усмотрению вуза; при этом объем читаемых курсов, формы преподавания и пр. полностью, как это вытекает из ст. 28 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 2-ФЗ «Об образовании» (вступающего в силу с 1 сентября 2013 г.), находятся «в юрисдикции» вуза. В-третьих, еще одно последствие легализации гуманитарного права — это определение его организационной ниши. Идеально было бы обособление специальной кафедры гуманитарного права. Однако, с учетом утверждающихся принципиально новых подходов к пониманию конституционного права (как крупной общности права, имеющей надотраслевое значение)³⁰, эта дисциплина вполне уживается в составе кафедры с одноименным названием; отраслевые юридические дисциплины, а равно международное право не устраняются от преподавания гуманитарного права, приобщая к его освоению студентов (курсантов) в пределах предметных сфер этих дисциплин.

Таким образом, для освоения гуманитарного права создаются прочные государственно-правовые основания. Это, безусловно, окажет позитивное влияние на гуманизацию законодательства и юридическую практику, общественное (индивидуальное, групповое) и профессиональное правосознание, а следовательно, конституционно продекларированная формула «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» все в большей мере будет становиться конституционной реальностью.

¹ В таком понимании международное гуманитарное право рассматривается как система норм, регулирующих законы и обычаи войны и права человека (*Rictet J. The Principles of International Humanitarian Law. Geneva, 1996; Гессер Х.П. Международное гуманитарное право. Введение. 2-е изд., испр. М.: МККК, 1999.*)

² См. об этом: *Толстых В.Л. Курс международного права: учебник / В.Л. Толстых. М.: Волтерс Клувер, 2010. 1056 с. С. 685.*

³ См., например: *Международное публичное право: учеб. / Л.П. Ануфриев, К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев, В.В. Устинов [и др.]; отв. ред. К.А. Бекашев. 5-е изд., перераб. и доп. М. Проспект, 2010. 1008 с. С. 846.*

⁴ *Права человека / отв. ред. Е.А. Лукашева. 2-е изд., перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2013. С. 536.*

⁵ *Тункин Г.И. Теория международного права. М., в период вооруженных конфликтов. С. 93.*

⁶ *Игнатенко Г.В.* Международное гуманитарное право // Международное право: учебник для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 378—419; *Тиунов О.И.* Международное гуманитарное право. М., 1999.

⁷ *Карташкин В.А.* Международная защита прав человека М., 1976; *Даниленко Г.М.* Международная защита прав человека: вводный курс. М., 200. С. 30; Международное право: учебник / отв. ред. В.И. Кузнецов, Б.Р. Тузмухамедов, 2-е изд., переаб. и доп. М.: Норма, 2007. 944 с. С. 319—352.

⁸ *Черниченко С.В.* Личность и международное право. М., 1974; Теория международного права. В 2-х т. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М.: Издательство «НИМП», 1999. С. 17.

⁹ *Толстых В.Л.* Курс международного права: учебник / В.Л. Толстых. М.: Волтерс Клувер, 2010. 1056 с. С. 685, 753. С. 303, Международное право прав человека С. 303—327.

Отмечается, что «международное право прав человека — термин, широко распространенный в западной юридической литературе, используется в международных документах, получил определенное признание в отечественной литературе (*Черниченко С.В.* Теория международного права. В 2-х т. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М.: Издательство «НИМП», 1999. С. 361).

¹⁰ *Бирюков П.Н.* Международное право: учебник для вузов / Н.П. Бирюков. 6-е изд., перераб. и доп. М. 2011. С. 516.

¹¹ Теория международного права. В 2-х т. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. М.: Издательство «НИМП», 1999. С. 361.

¹² При этом позиции относительно оценки каждой из этих составных частей международного права разделились: одни авторы исходят из того, что это взаимодействующие и взаимодополняющие, но самостоятельные отрасли международного права (см.: *Досвальд-Бек, Вите С.* Международное гуманитарное право и право прав человека. М., 2001; *Толстых В.Л.* Курс международного права: учебник / В.Л. Толстых. М.: Волтерс Клувер, 2010. 1056 с. С. 764—765; другие авторы, напротив считают, что «это разные системы» (см.: *Свинарски К.* Основные понятия и институты международного гуманитарного права как система защиты человека. М., 1997. С. 59—64).

¹³ Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. О.И. Тиунова. М.: Норма, 2005. С. 22.

¹⁴ См.: *Гасанов К.К., Червонюк В.И.* Основные процессуальные права в системе гуманитарного права // Вестник Московского университета МВД России. 2013. Специальный выпуск.

¹⁵ Как это показывает анализ проблемы, термин «гуманитарное право» юристы—международники все же склонны применять для характеристики норм и принципов защиты личности в условиях вооруженных конфликтов.

¹⁶ Обоснование данного подхода см.: *Червонюк В.И.* Гуманитарное право в составе современных правовых систем // Обеспечение прав в современных условиях: Сб. статей. М., 2006. С. 45—51.

¹⁷ Действительно, гуманитарное право сформировалось прежде как часть международного публичного права; для этого, очевидно, есть все основания: во-первых, наличие разветвленной системы источников международного права (Всеобщая декларация прав человека, Международные пакты 1976 г., многие конвенциональные нормы и др.), закрепляющих международные стандарты в области прав человека. Государство — член международного сообщества не вправе их игнорировать, несмотря на то, что некоторые из них носят рекомендательный характер; во-вторых, наличие в международной системе универсальных механизмов

защиты прав человека (Международный суд, Комиссия по правам человека, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, ЮНИСЕФ — детский фонд ООН и др.). Решения и действия данных структур для всех без исключения демократических государств являются авторитетными и обязательными.

¹⁸ В то же время, проблема гуманитарного права в целом остается мало заметной в новейшей литературе. Достаточно сказать, что в объемных изданиях по правам человека данный термин вовсе не употребляется (см., к примеру: *Краснов М.А., Кряжков В.А.* Толковый словарь конституционных терминов и понятий. М.: ОАО «Издательский Дом «Городец», 2006. 480 с.; *Арутюнян Г.Г., Баглай М.В.* Конституционное право: Энциклопедический словарь. М.: Норма, 2006. 544 с.; Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: монография / отв. ред. В.Е. Чиркин. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 115—226).

¹⁹ Из правильно определенной посылки автор, как представляется, формулирует не соответствующий ей (посылке) вывод о том, что институт прав и свобод человека и гражданина вполне способен интегрировать в отличающуюся общими чертами международного и конституционного права подотрасль конституционного права — гуманитарное право (*Конюхова И.А.* Международное и конституционное право: теория и практика взаимодействия. М.: «Формула права», 2006. С. 36—37).

²⁰ См.: *The International Dimensions of Human Rights. Vol. 1. P. XV1.*

²¹ Права человека / Под ред. Е.А. Лукашевой. М.1999. С. 3.

В целом же феномен гуманитарного права остается малозаметным в современной отечественной юриспруденции.

²² См.: Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: Учебник для вузов / Под ред. докт. юрид. наук, проф. О.И. Тиунова. М.: Норма, 2005. С. 23—24.

²³ См. об этом: *Червонюк В.И.* Государство, право глобализация // Государство и право. 2003. № 8. С. 97—94; *Он же:* Теория государства и права: Учебник. - М.: ИНФРА-М, 2009. С. 678 и след.

²⁴ О содержательном наполнении термина «субправо», которое позиционируется не как система права или какое-то ее подразделение, в которой могут существовать правовые предписания и порядок применения которой должен особо оговариваться в системах национального права (*Бахин С.В.* Субправо (международные своды унифицированного контрактного права). СПб., 2002.

²⁵ *Рахманина, Е.А. Юртаева* Тенденции развития структуры законодательства // Концепции развития российского законодательства / М.: Эксмо, 2010. С. 54—164—165.

²⁶ См. об этом, в частности: *Тихомиров Ю.А.* Управление на основе права. М., 2007. С. 474—484.

²⁷ Обоснование этому см.: *Червонюк В.И.* Конституционное право зарубежных стран: курс лекций в 10 выпусках. Вып. I. Введение в конституционное право. Ч. II. С. 147—152.

²⁸ См.: *Нерсесянц В.С.* Общая теория права и государства: Учебник для вузов. 3-е изд. М.: Норма, 2006.

²⁹ См. об этом: *Харт Г.Л.А.* Понятие права / Пер. с англ.; под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2007. С. 28 и след.; *Марк ванн Хук.* Право как коммуникация / Пер. с англ. М.В. Антонова и А.В. Полякова. СПб: Издательский дом СПб. гос ун-та, ООО «Университетский издательский консорциум», 2012. С. 34—35).

³⁰ См. об этом: *Червонюк В.И., Червонюк С.А.* Конституционное право в структуре права // Юридическая техника. Ежегодник. Специальный выпуск. Н. Новгород, 2012. С. 789—793.

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ КАК ВЕТВЬ НАРОДНОЙ ВЛАСТИ

К.К. ГАСАНОВА

адъюнкт кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России

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

Рецензент: доктор экономических наук, кандидат юридических наук, профессор Эриашвили Н.Д.

Аннотация. Конституционный строй Китайской Народной Республики имеет свои особенности. Автор указывает на наличие в КНР шесть ветвей власти, подчеркивая при этом, что социалистическая система пронизана единой целостностью.

Интерес к изучению особенностей организации судебной власти в Китае обусловлен возрастающей ролью права в общественных отношениях. При любом конституционном строе государство воздействует на общественные отношения, прежде всего, посредством установления или санкционирования правовых норм, обеспечения их реализации, опираясь при этом на конституцию и иные источники права. Верховенство права выступает ключевой характеристикой конституционного строя, а судебная система обеспечивает ее реализацию.

Ключевые слова: Конституция Китая, конституционный режим, судебная система Китая, судебные органы, суды.

THE JUDICIAL SYSTEM OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA AS BRANCH OF THE PEOPLE'S POWER

K.K. GASANOVA

the post-graduate student of chair of the constitutional and municipal right of the Moscow university

of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Annotation. Constitutional system of the People's Republic has its own characteristics. The author points to the presence in the PRC 6 branches of government, while stressing that the socialist system is riddled with a single integrity.

Interest in studying the characteristics of the organization of the judiciary in China is due to the increasing role of law in social relations. In any constitutional order affects social relations, especially through the establishment or authorization of legal rules to ensure their implementation, relying on the constitution and other legal sources. The rule of law is a key feature of the constitutional order and the judicial system ensures its implementation.

Keywords: China's Constitution, a constitutional regime, the judicial system of China, the judiciary, the courts.

Главный источник современного государственного права Китая — Конституция КНР 1982 г. Подготовка этой Конституции продолжалась почти два года; в результате она содержит целый ряд нововведений, в частности в ней восстановлен учрежденный еще Конституцией 1954 г. пост Председателя КНР, предусмотрено создание Центрального военного совета, восстановлено волостное звено органов власти, в составе правительств различных уровней предусмотрена система ревизионных органов, устранены наиболее одиозные формулировки обязанностей граждан КНР¹.

Данная Конституция уже трижды подвергалась изменениям (последний раз в 1999 г.), которые отражают трансформацию подхода Коммунистической партии Китая ко многим общественным явлениям. В результате внесенных изменений появились такие понятия, как социалистическое правовое государство, социалистическая рыночная экономика и др. Вместе с тем, некоторые формулировки были «очищены» от социалистической терминологии (например, в ст. 28 Конституции в 1999 г. термин «контрреволюционная деятельность» был заменен на «преступная деятельность») или изложены более

неопределенно (так, вместо фразы «Китай находится на начальной стадии социализма» во введении появилась формулировка: «Китай будет в течение длительного времени находиться на начальной стадии социализма»).

Следует отметить, что хотя в целом эти новеллы не изменяют общую оценку Конституции Китая как социалистической, однако вносят весьма серьезные нюансы. Кроме того, если общее направление изменений, хотя бы в таком медленном темпе, сохранится, то в результате может сложиться текст Конституции, который в целом будет мало чем, за исключением слова «социалистический», отличаться от конституций большинства стран мира.

В Конституции КНР содержатся многие традиционные для социалистического государства нормы, и, тем не менее, конституционная модель экономики социалистического государства в КНР имеет модернизированный характер.

Одним из необходимых признаков конституционного строя КНР является разделение властей.

В КНР, согласно конституции, существует шесть ветвей власти: учредительная в лице Национального собрания; законодательная в лице Законодательной палаты; исполнительная в лице, с одной стороны, Президента и Вице-президента, а с другой — Исполнительной палаты; судебная в лице Палаты юстиции, в составе которой находится орган конституционного контроля — Совет великих судей, и судов; контрольная в лице Палаты контроля, проверяющей, главным образом, деятельность администрации; и экзаменационная в лице Экзаменационной палаты, ведающей комплектованием гражданской службы. Конечно, некоторые могут не согласиться с представленным разделением и утверждать, что, как правило, принято считать возможным наличие трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной, но особый путь развития КНР и его своеобразие не дает возможности отрицать принципы, к которым стремится народ Китая.

Следует учесть, что в социалистических странах принцип разделения властей отвергается в пользу принципа «единства власти», выражающегося в «полновластии» представительных органов (в нашей стране, как известно, эта конструкция

получила название советской власти, т.е. власти представительных органов — советов), на которые переходит осуществление народного суверенитета. И исполнительная, и судебная власти подотчетны советам, и советы даже могут брать на себя функции этих властей. В действительности такая модель служит прикрытием всевластия аппарата коммунистической партии, который реально руководит и законодательными, и исполнительными, и судебными государственными органами, а порой и непосредственно осуществляет государственно-властную деятельность.

Схожая система установилась в свое время и в ряде развивающихся стран.

Рассмотрим особенности организации судебной власти в Китае. Такой интерес обусловлен возрастающей ролью права в общественных отношениях и судебная власть, призванная обеспечить торжество законности и правопорядка, является ключевым звеном. При любом конституционном строе государство воздействует на общественные отношения, прежде всего, посредством установления или санкционирования правовых норм, обеспечения их реализации, опираясь при этом на конституцию и иные источники права. Верховенство права выступает ключевой характеристикой конституционного строя.

Как утверждает Мелехин А.В., правовой механизм, система и принципы деятельности государственной власти (в том числе и судебной) Китайской Народной Республики базируются на положениях Конституции КНР (1982 г.) и в своей основе отражают советскую модель организации и функционирования органов государственной власти².

Однако, с ним не согласен профессор Китайского университета политологии и юриспруденции, заместитель председателя Научно-исследовательского центра российского права (г. Пекин), доктор юридических наук Ван Чжихуа, который утверждает, что китайская правовая система хоть и заимствована из Советского Союза, включая и институт судопроизводства, но в последние 20—30 лет ситуация изменилась³.

В результате почти 20-летнего периода реформ в КНР сложилась система законодательства, сочетающая в себе как марксистские принципы советского (социалистического) права, так и некоторые начала

романо-германской правовой семьи (в экономической сфере).

Правовой статус судебных органов урегулирован в шести статьях Конституции, из которых две посвящены Верховному народному суду, Законом КНР об организации народных судов различных ступеней 1979 г. с изменениями 1983 г. и Законом КНР о судьях 1995 г.

Задачей народных судов является «рассмотрение уголовных и гражданских дел, наказание в судебном порядке преступных элементов и разрешение гражданских споров в целях защиты системы диктатуры пролетариата, охраны социалистической законности и общественного порядка, охраны социалистической общенародной собственности, коллективной собственности трудящихся и законной частной собственности граждан, охраны личных свобод, демократических и иных прав граждан, обеспечения успешного проведения социалистической революции и социалистического строительства в стране».

Органами судопроизводства в Китае, в соответствии с действующей Конституцией, являются народные суды (далее — суды). В систему народных судов входят местные (различных степеней) суды, специальные суды, а также Верховный суд. Местные суды создаются по административно — территориальному делению, специальные — соответственно потребностям. Деятельность местных судов поднадзорна Верховному суду.

К местным судам относятся: низовые судебные инстанции: суды в уездах, городах, районах, районах в городах; суды, относящиеся к средней ступени: суды городов, имеющих центральное подчинение, городов, подчиненных провинциям, автономным округам и районам; суды, имеющие высшую ступень: провинциальные суды, суды в автономных районах и городах, подчиненных непосредственно центру.

Специальные суды — это судебные инстанции, созданные по принципу практической надобности в каждом отдельном из ведомств. Ныне в Китае учреждены: воинские суды, морские суды и суды на железнодорожном транспорте.

В состав военных судов входят: низовые суды, суды в военных округах, суды в отдельных родах войск и Военный суд НОАК, являющийся высшим судом в армии. Морские суды осуществляют юрис-

дикцию в морском праве, созданы для рассмотрения морских дел, в частности дел торгового мореходства. Эти суды также рассматривают арбитражные споры, неизбежно возникающие в торговом и рыболовном мореплавании. Суды на железнодорожном транспорте являются специальными народными судами, созданными вдоль железных дорог.

Верховный суд — это наивысший судебный орган Китая, на него возлагается исполнение высших судебных функций и осуществление надзора за местными народными судами всех степеней и специальными народными судами.

Всего в Китае насчитывается 3 568 судов, среди которых 1 Верховный суд, 32 высших суда, 403 среднего звена и 3 132 местных суда⁴.

В соответствии с п. 4 ст. 67 Конституции КНР 1982 г. и ст. 43 Закона КНР о законодательстве уполномочием легального разъяснения обладает Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП); его разъяснения имеют силу закона. В соответствии с решением ПК ВСНП об усилении работы в области легальных разъяснений, изданным 10 июня 1981 г., все статьи законов и указов, требующие уточнений и дополнений, толкуются ПК ВСНП или издаются в форме указов. Все конкретные правовые вопросы в области судебных разбирательств толкуются ВНС, а все правовые вопросы в области работы прокуратуры — Верховной народной прокуратурой (ВНП). Если в толкованиях ВНС и ВНП имеются принципиальные расхождения, ПК ВСНП издает свои толкования или принимает соответствующее решение. Таким образом, уполномочием легального толкования обладает ПК ВСНП, а уполномочием судебного толкования — ВНС и ВНП⁵.

С 50-х годов XX в. по сегодняшний день ПК ВСНП издал лишь 5 легальных толкований, одно из которых касается Особого административного района Гонконг, а другие четыре — это изменения, внесенные в Уголовный кодекс. Судебные разъяснения ВНП тоже касаются лишь уголовного или процессуального права и совсем не затрагивают гражданские законы.

Судебные разъяснения делятся на три вида: разъяснения, правила и утверждения. Оформляются судебные разъяснения так же, как и законы, но без обозначения разделов, глав и параграфов. Разъясне-

ния, принятые Судебным комитетом, публикуются ВНС в газете «Народный суд» и имеют силу закона: народные суды разных уровней, а также специальные суды на всей территории Китая обязаны следовать этим разъяснениям.

В 2007 г. Верховный народный суд издал «Правила работы в области судебных разъяснений». Согласно ст. 5 Правил судебное разъяснение, изданное ВНС, имеет силу закона; народный суд, использующий его как основание принятия судебного решения, должен процитировать его в судебном документе. Причем народный суд, использующий как основание принятия судебного решения и законы, и судебные разъяснения, должен сначала процитировать закон, а потом — судебные разъяснения. Благодаря этим нормам была утверждена самостоятельная роль судебного разъяснения как правового источника.

На практике, в соответствии с традициями, население редко обращается в суд, предпочитая негосударственные, неформальные методы разрешения споров.

По этическому учению конфуцианства гражданин, считающий, что кто-то по отношению к нему пренебрег правилами «ли» (т.е. правилами гармоничного, «правильного» поведения), должен стремиться к беспристрастному разрешению конфликта посредством спокойного обсуждения, нежели подчеркивать возникшие разногласия, настаивая на своих правах или апеллируя к судье.

В настоящее время в Китае активно проводится хозяйственная реформа: возрождается многоукладная экономика, повышается самостоятельность предприятий, широко привлекается иностранный капитал. Очевидно, что проводимая реформа требует крупных законодательных работ. За последние годы приняты Общие положения гражданского права, Гражданско-процессуальный кодекс, законы о предприятиях, основанных на капитале иностранных фирм, о хозяйственном договоре, а также серия актов о совместных предприятиях и др., обновлено уголовное и уголовно-процессуальное законодательство⁶.

Современное право КНР — сложное явление, органически включающее в себя систему глубоко укоренившихся в сознании народа традиционных представлений о должном поведении, а также поддерживаемых силой государственного принуждения законодательных и иных обязательных для исполнения нормативно-правовых актов.

¹ Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. Учебник. М.: Юристъ, 2000. С. 387.

² Мелехин А.В. Судебная власть Российской Федерации: Курс лекций // Спс КонсультантПлюс. 2012.

³ Чжихуа В. Судебные разъяснения в развитии гражданского права Китайской Народной Республики // Российский судья. 2012 г. № 4.

⁴ Захватаев В. Судебная система Китая // Журнал Корпоративный юрист. 2012. № 5.

⁵ Чжихуа В. Указ. соч.

⁶ Головистикова А.Н., Дмитриев Ю.А. Проблемы теории государства и права: Учебник. М.: ЭКСМО. 2005.



Введение в судебную экспертизу. 2-е изд., перераб. и доп. Учебное пособие.

В пособии изложены основные теоретические понятия судебной экспертизы, представлены история развития, система государственных экспертных учреждений в России, правовые основы судебно-экспертной деятельности. В соответствии с процессуальным законодательством рассмотрены основные виды экспертиз, назначаемых правоохранительными органами.

Раскрыты: научные основы судебной экспертизы, включающие в себя криминалистическую идентификацию и диагностику; технология экспертного исследования; содержательная часть заключения эксперта и его доказательственное значение в раскрытии и расследовании преступлений. Уделено внимание информационному обеспечению судебно-экспертной деятельности, а также экспертной этике и экспертным ошибкам.

Для студентов, аспирантов, преподавателей высших учебных заведений практических работников, назначающих судебные экспертизы, и специалистов, которые их проводят.

**ОБЩЕСТВЕННЫЙ СОВЕТ ПРИ МВД РОССИИ
КАК ОДИН ИЗ ВИДОВ
ГРАЖДАНСКОГО КОНТРОЛЯ ОБЩЕСТВА**

С.М. КИБАКИН

адъюнкт Московского университета МВД России

Е.Н. ХАЗОВ

начальник кафедры конституционного и муниципального права

Московского университета МВД России

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

E-mail: kibakin@mail.ru

Аннотация. Рассматривается конституционно-правовая характеристика такого совещательного органа при МВД России, как Общественный совет. Описывается роль, задачи и состав Общественного совета при МВД России.

Ключевые слова: участие граждан в управлении делами государства, общественные объединения, Общественный совет при МВД России.

**THE PUBLIC COUNCIL
AT THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA,
AS ONE OF THE TYPES OF CIVIL SOCIETY CONTROL**

S.M. KIBAKIN

adjunct Moscow University MVD of Russia

E.N. KHAZOV

Head of the Department of constitutional and municipal law Moscow University MVD of Russia

Annotation. In the article the constitutional-legal characteristic of this Advisory body to the Russian interior Ministry Public Council. Describes the role, the tasks and composition of the Public Council at the Ministry of internal Affairs of Russia.

Keywords: participation of citizens in managing the Affairs of the state, public associations, Public Council at the Ministry of internal Affairs of Russia.

В последние годы наблюдается возрастание внимания ученых к проблемам конституционно-правового статуса общественных объединений, институтов гражданского общества, общественных совещательных органов при органах государственной власти¹. Согласно ст. 3 Конституции Российской Федерации народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, а в п. 4 ст. 13 закрепляется, что все общественные объединения равны перед законом². На основе Конституции РФ был принят Федеральный закон РФ от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от

28 декабря 2013 г.) «Об общественных объединениях»³.

Большой теоретический и практический интерес представляет исследование конституционно-правового статуса и в целом конституционно-правовая характеристика общественных совещательных органов, созданных и активно функционирующих в системе МВД России.

Наиболее важное место в системе общественных структур, с которыми активно взаимодействует МВД России, является Общественные советы при МВД России, а также общественные советы при территориальных органах Министерства.

Высокий статус данных органов обеспечен тем, что общественные совет признаны и утверждены Указом Президента Российской Федерации⁴.

Важнейшим элементом конституционно-правового статуса этих структур является социальная значимость в контексте реализации конституционных принципов Российской Федерации. В рассматриваемом Указе определено, что общественные советы создаются в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан, органов власти всех уровней, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, а также для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

Гарантией поддержания конституционно-правового статуса общественных советов при МВД России является закрепление порядка их формирования, основные задачи, права общественных советов и их членов⁵.

Во исполнение данного Указа и в соответствии с ч. 7 ст. 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» при федеральном органе исполнительной власти в сфере внутренних дел и территориальных органах образуются общественные советы⁶. Также общественные советы были образованы при территориальных органах МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях.

На данный период в их состав входит более 14,5 тыс. членов (14 639), в том числе: на окружном уровне — 166 человек, на межрегиональном уровне — 141 человек, на региональном уровне — 1 776 человек, на районном уровне — 12 556 человек.

Дальнейшему укреплению конституционно-правового статуса общественных советов способствовало утверждение Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации также Указов Президента Российской Федерации⁷.

Министр внутренних дел Российской Федерации генерал-полковник полиции Владимир Колокольцев 5 ноября 2013 г. подписал приказ об утверждении нового персонального состава Общественного совета при МВД России⁸. Состав формируется на основе предложений граждан,

общественных объединений и организаций. В него вошли 38 человек: известные общественные деятели, представители науки, образования и здравоохранения, средств массовой информации, религиозных конфессий. Персональный состав Совета был сформирован с учетом рекомендаций Общественной палаты Российской Федерации и иных общественных организаций.

В состав Общественного совета при МВД России вошли представители общественных объединений ветеранов, правозащитных организаций, научных и образовательных структур. Срок полномочий Общественного совета истекает через два года со дня первого заседания.

Председателем Общественного совета при МВД России избран: Кучерена Анатолий Григорьевич, который занимает должность председателя Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по проблемам безопасности граждан и взаимодействию с системой судебно-правоохранительных органов⁹.

Согласно регламенту общественного совета при МВД России были сформированы комиссии: комиссия по регламенту, организации деятельности Общественного совета при МВД России и взаимодействия с общественными советами при территориальных органах МВД России; комиссия по общественному контролю за деятельностью ОВД; комиссия по организации общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов; комиссия по укреплению духовно-нравственных основ, совершенствованию работы по патриотическому и правовому воспитанию сотрудников органов внутренних дел; комиссия по повышению информационной открытости МВД России, взаимодействию со средствами массовой информации и институтами гражданского общества; комиссия по защите прав и законных интересов сотрудников органов внутренних дел, членов их семей и ветеранов МВД России; комиссия по оказанию содействия привлечению квалифицированных кадров для службы в органах внутренних дел и информированию об обстоятельствах службы¹⁰.

Как уже отмечалось ранее, Общественный совет при МВД России является совещательным органом и образован в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан

России, органов государственной власти и местного самоуправления, а также общественных объединений, правозащитных, религиозных организаций, профессиональных объединений предпринимателей¹¹.

Среди основных задач Общественного совета выделим следующие: привлечение граждан, общественных объединений и организаций к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, профилактики правонарушений, обеспечения общественной безопасности, а также содействие в реализации государственной политики в сфере противодействия преступности.

Актуальным на данный момент является такая задача, как участие в разработке и рассмотрении концепций, программ, инициатив граждан, общественных объединений и организаций по наиболее актуальным вопросам деятельности органов внутренних дел. Участие в информировании граждан о деятельности органов внутренних дел, в том числе через средства массовой информации, и в публичном обсуждении вопросов, касающихся деятельности органов внутренних дел; анализ мнения граждан о деятельности органов внутренних дел и доведение полученной в результате анализа обобщенной информации до руководителей соответствующих органов внутренних дел; проведение общественной экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам деятельности органов внутренних дел; осуществление общественного контроля деятельности органов внутренних дел.

Общественный совет для выполнения этих задач имеет право запрашивать и заслушивать информацию о деятельности органов внутренних дел, о работе по противодействию преступности, вносить руководству Министерства внутренних дел предложения по совершенствованию работы.

Информация о решениях, принятых Общественным советом, за исключением конфиденциальной, размещается МВД России в открытых информационных ресурсах.

Согласно регламенту, Общественный совет ежегодно готовит доклад о проделанной работе, в кото-

ром отражаются вопросы взаимодействия гражданского общества и МВД России¹².

Общественный совет проводит общественные слушания и иные мероприятия по общественно важным проблемам, связанным с деятельностью МВД России. Общественные слушания — это форма работы Общественного совета с привлечением широкого круга представителей общественных объединений и иных организаций, а также граждан для обсуждения, как правило, одной проблемы и выработки решений и рекомендаций. Иные мероприятия (конференции, совещания, «круглые столы», семинары) — это форма работы Общественного совета с привлечением широкого круга общественности и представителей институтов гражданского общества в целях выработки рекомендаций, а также оказания методической, информационной и иной поддержки МВД России.

¹ См.: *Тахоева С.С.* Конституционно-правовой статус Общественной палаты Российской Федерации: Вопросы теории и практики: Автореф. дисс. на соискание уч. ст. канд. юрид. наук. М., 2009.

² См.: Конституция Российской Федерации. Собрание законодательства РФ, 3 марта 2014 г. № 9. ст. 851.

³ См.: Федеральный закон РФ от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.) «Об общественных объединениях» «Российская газета», 100, 25.05.1995, www.pravo.dov.ru.

⁴ См.: Указ Президента России от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах».

⁵ См.: Указ Президента России от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах».

⁶ См.: Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 3 февраля 2014 г.) «О полиции» «Российская газета», № 25, № 28, 10.02.2011, www.pravo.dov.ru.

⁷ См.: Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027 утверждено Положение об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации.

⁸ См.: Приказ МВД России от 5 ноября 2013 г. № 888 «Об утверждении состава Общественного совета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации».

⁹ См.: Протокол № 1 заседания Общественного совета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации от 4 декабря 2013 г.

¹⁰ См.: Регламент Общественного совета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации (в редакции от 27 сентября 2013 г.).

¹¹ См.: ст. 1 Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027).

¹² См.: п. 1, ст. 37 Регламента Общественного совета при Министерстве внутренних дел Российской Федерации (в редакции от 27 сентября 2013 г.).

ФОРМИРОВАНИЕ И КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИИ

А.А. НИКОНОРОВ

адъюнкт Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право; конституционный судебный процесс;

муниципальное право

E-mail: Nikonorovy82@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются вопросы конституционно-правового регулирования частной собственности в период советской государственности и на современном этапе.

Ключевые слова: конституция, частная собственность, личная собственность, права человека и гражданина.

FORMATION AND CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION OF THE INSTITUTION OF PRIVATE PROPERTY IN RUSSIA

A.A. NIKONOROV

the graduated in a military academy of the Moscow university

of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Annotation. In article questions of constitutional legal regulation of private property in the period of the Soviet state and at the present stage.

Keywords: constitution, private property, personal property, rights of man and citizen.

Право на частную собственность, ее защиту и охрану возникло в условиях перехода от коллективной собственности и уравнительного распределения произведенного продукта к индивидуализации производственного процесса. Однако, пока земля находилась в коллективной собственности, являясь связующим звеном, развитие частной ограничивалось. В дальнейшем в процессе своего развития нормативное закрепление прав человека на частную собственность происходило по мере эволюционного изменения общества и в целом к концу 19 в. приобрело определенные рамки в виде разрозненных нормативных актов, однако единого закона, распространявшего свое действие на всю территорию государства, такого как Конституция, не существовало. Конституция (англ. — constitution) в материальном смысле представляет собой писанный акт, совокупность актов или конституционных обычаев, которые провозгла-

шают и гарантируют права и свободы человека и гражданина [1].

С приходом к власти в стране новой политической силы появилась необходимость создания единого закона, отвечающего политическим требованиям общества РСФСР, в том числе и в отношении правового статуса собственности как экономической основы. Конституция РСФСР была принята пятым Всероссийским съездом Советов на заседании 10 июля 1918 г., которая вместе с утвержденной третьим Всероссийским съездом Советов в январе 1918 г. Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа составляла единый основной закон Российской Социалистической Федеративной Советской Республики.

В Конституции (Основном законе) 1918 г. «ставя своей основной задачей уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспоп-

шадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победы социализма во всех странах» [2] вся частная собственность была передана в руки трудящимся без всякого выкупа; все леса, недра и воды общегосударственного значения, весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельскохозяйственные предприятия объявлялись национальным достоянием. Все фабрики, заводы, рудники и прочие средства производства и транспорта бесспорно передавались в собственность Советской рабоче-крестьянской Республики. Все банки также переходили в собственность рабоче-крестьянского государства.

Ликвидация частной собственности послужила началом образования Социалистической собственности, которая делилась на формы государственной собственности (все народное достояние) и кооперативно-колхозной собственности (собственности отдельных колхозов, собственность кооперативных объединений). Указанные формы собственности были закреплены утвержденной 5 декабря 1936 г. на чрезвычайном восьмом съезде Советов Союза ССР третьей Конституцией СССР.

В отличие от Конституции РСФСР 1918 г., Основной закон СССР 1924 г. [3] не содержал «Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа», регламентирующую правовой статус собственности, сохраняя преемственность идей и принципов; однако, за восемнадцать лет у законодателя изменяется отношение к собственности вообще, в том числе и к частной. Несмотря на то, что земля, ее недра, воды, леса, заводы, фабрики, шахты, рудники, железнодорожный, водный и воздушный транспорт, банки, средства связи, организованные государством крупные сельскохозяйственные предприятия (совхозы, тракторные станции и т.п.), а также коммунальные предприятия и основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах являлись государственной собственностью (всеобщим достоянием), Основным законом устанавливалось право личной собственности граждан только на их трудовые доходы и сбережения, на жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, на предметы домашнего хозяйства и обихода, на предметы лично-

го потребления и удобства, равно как и право наследования личной собственности граждан (ст. 10) [4]. Здесь необходимо понимать, в связи с тем, что одной из задач социализма было уничтожение эксплуатации человека человеком, термин «частная» собственность в Конституции 1918 г. и в последующих был заменен на понятие «личная собственность» [5].

7 октября 1977 г. на внеочередной седьмой сессии Верховного совета СССР была принята четвертая Конституция СССР. В вопросах правового регулирования собственности значительных изменений не происходит. Социалистическая собственность на средства производства признавалась основой экономической системы СССР и представлялась в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности (ст. 10). В Конституции применялся термин общенародная собственность — общее достояние всего советского народа; она является основной и никто не в праве использовать ее в целях личной наживы и других корыстных целях. Также общенародная собственность охранялась государством. За более чем полувековую историю Основного закона с 1918 г., осуществляя глубочайшие социально-экономические преобразования в период становления советского государства, частная (личная) собственность не признавалась основным видом. Трудовые доходы составляли основу личной собственности, которая охранялась государством и не должна была служить для извлечения нетрудовых доходов, использоваться в ущерб интересам социалистического общества.

Необходимость развития института частной собственности и его конституционно-правового закрепления возникла с изменением характера экономической системы государства после распада СССР в начале 90-х гг.

12 декабря 1993 г. на всенародном голосовании была принята первая Конституция Российской Федерации [7]. Одной из ее новелл стал отказ от приоритета государственной защиты общественных видов собственности в пользу равной для различных форм собственности.

Основным законом закреплялось многообразие форм собственности, в том числе три ос-

новые формы собственности: частная, государственная и муниципальная. Однако, право частной собственности и его охрана гарантировались отдельными нормами Конституции, в отличие от других видов собственности (ст.ст. 35 и 36).

Частная собственность становится важнейшим институтом социально — экономических отношений, инструментом развития современной рыночной экономики, а право каждого иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им — равным среди прочих прав и свобод человека и гражданина, закрепленного второй главой Конституции, составляющей «конституционный каркас [8]».

Таким образом, государство, относительно недавно сменившее курс на построение современного демократического, социального и правового государства в условиях рыночной экономики, посредством «эффективной» конституции определило вектор своего развития с приоритетом соблюдения прав и свобод человека. Механизмы реализации прав регламентированы различными отраслями права и составляют экономическую основу конституционного строя. Нормы Конституции не устанавливают какого-либо особого положения собственности в зависимости от вида субъектов права собственности. Известно, что каждый может быть субъектом права частной собственности и вправе иметь на праве собственности любое имущество, владеть и распоряжаться им. Ст. 7 Основного Закона государство берет на себя обязательство создать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, путем построения определенной системы распределения общественного богатства. Безусловно, без института частной собственности функционирование конституционной модели экономики как «экономики всеобщего благосостояния» [9] невозможно.

Учитывая изложенное, становится очевидным, на протяжении времени существования Основных законов отношение к правам и свободам человека и гражданина, в том числе и к праву на частную собственность, было переменным. На современном этапе необходимо понимать, что «основной закон — это живой инструмент, но в тоже время

нужно очень бережно относиться к его основам. Основной закон должен быть стабильным, в этом значительная часть стабильности самого государства и основных прав и свобод граждан Российской Федерации» [9]. Особо стоит подчеркнуть: в отличие от прежних конституций действующая определила неотчуждаемость основных прав и свобод человека от рождения, включая и право на собственность.

Литература

1. Краткий словарь: управление и экономическая безопасность / авт.-сост.: Н.В. Румянцев, Е.В. Горин, А.И. Буркин, В.Л. Кураков, А.Л. Кураков, А.Г. Костромин; под ред. Л.П. Куракова. М.: Изд-во ИАЭП, 2013. 832 с.
2. *Кужушкин Ю.С., Чистяков О.И.* Очерк истории Советской Конституции. М., Политиздат, 1987.
3. Конституция (Основной закон) СССР (утв. II-ым Съездом Советов Союза ССР от 31 января 1924 г.) / Юридическое Издательство Наркомюста. Москва, 1924.
4. Конституция (Основной закон) СССР (утв. постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза ССР от 5 декабря 1936 г.) / Юридическое Издательство НКЮ СССР. Москва, 1937.
5. *Андреева Г.Н.* Объекты права собственности в конституциях зарубежных стран: ретроспективный взгляд // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 2.
6. Конституция Российской Федерации / Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ).
7. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию. Российская газета (Федеральный выпуск) № 6258 от 13 декабря 2013 г.
8. *Шахрай С.М.* Неизвестная Конституция. М.: ОАО «Красная Звезда», 2013. 320 с.
9. Выступление Президента Российской Федерации В. Путина на встрече с судьями Конституционного суда Российской Федерации 12 декабря 2012 г. <http://www.kremlin.ru/news/17119>. Дата обращения 5 марта 2014 г.

К ВОПРОСУ О ПЕРЕСЕЛЕНИИ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ

А.С. ПРУДНИКОВ

Ученый секретарь Московского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор

В.А. ЯКОВЛЕВ

Начальник управления по организации работы с соотечественниками ФМС России

E-mail: 203.019@mail.ru

Аннотация. Вопрос о переселении соотечественников в Россию анализируется с позиции влияния условий становления государственной политики в этой сфере. Рассматриваются базовые принципы оказания содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом.

Ключевые слова: переселение, соотечественники, миграция, государственная политика.

TO THE QUESTION ON RESETTLEMENT OF COMPATRIOTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

A.S. PRUDNIKOV

Scientific Secretary of the Moscow University of the Interior, doctor of law, Professor

V.A. YAKOVLEV

The head of Department on organization of work with compatriots of the Russian migration service

Annotation. The question on resettlement of compatriots to Russia analyzed from the perspective of the effect of conditions of formation of state policy in this field. The basic principles of rendering assistance voluntary resettlement of compatriots living abroad.

Key words: migration, compatriots, migration, public policy.

Становлению государственной политики содействия добровольному переселению соотечественников из-за рубежа во многом способствовали сложившиеся внутренние и внешние условия.

Внутренние условия. К началу XXI в. в России с особой остротой обозначилась демографическая проблема, во многих ее субъектах наметилась устойчивая депопуляционная тенденция — превышение смертности над рождаемостью. Усугубили ситуацию старение населения и миграция из большинства субъектов Российской Федерации в центральные регионы страны, а также в зарубежные государства. В результате этого наметился устойчивый спад численности населения в большинстве субъектов Российской Федерации, особенно сильно затронувший районы Сибири, Севера и Дальнего Востока.

Неблагополучная демографическая ситуация стала препятствием экономическому развитию регионов и страны в целом, поэтому возникла потреб-

ность в использовании миграционного ресурса — привлечения в проблемные регионы на постоянное место жительства иммигрантов, которые могли бы принять активное участие в социально-экономическом развитии территорий.

Внешние условия. Распад Советского Союза создал ситуацию, когда многие русскоязычные люди оказались за пределами Российской Федерации. У многих из них в России остались близкие и дальние родственники, с которыми они хотели бы воссоединиться, а некоторые по иным причинам (экономические проблемы, трудности социальной адаптации в новой среде, неподходящий климат и другие соображения) хотели бы переселиться в Российскую Федерацию и стать ее гражданами. География государств, из которых к нам могут ехать соотечественники, достаточно обширна. Это не только страны СНГ и Балтии, обладающие наибольшим миграционным потенциалом, но и экономически развитые страны дальнего зарубежья — Германия, Бельгия,

Израиль и другие. По имеющимся оценкам¹, в настоящее время только в странах ближнего зарубежья численность русских и иных «титულных» для России народов составляет около 18 млн. человек, из них достаточно значительное количество лиц может быть заинтересованно в переезде в Российскую Федерацию.

В результате всего этого сложились условия — сочетание демографического, экономического и гуманитарного факторов, которые сформировали вполне четкий государственный интерес — наполнить демографически проблемные регионы страны близкими по менталитету иммигрантами. Выбор был сделан в пользу соотечественников, проживающих за рубежом. Соотечественники, воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком, в наибольшей мере способны к адаптации к российским условиям и скорейшей интеграции в принимающем социуме.

Важнейшим политическим актом в решении экономических, демографических и социальных проблем регионов, стало подписание в 2006 г. Президентом Российской Федерации Указа от 22 июня 2006 г. № 637, утвердившего Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом² (далее Государственная программа), которая стартовала 1 января 2007 г. и была рассчитана до 2012 г. В дальнейшем, с учетом высокого интереса соотечественников к Государственной программе, Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября 2012 г. № 1289³ ей был придан бессрочный характер.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 г. определяет реализацию Государственной программы в качестве одного из приоритетов⁴. Цели Государственной программы: «...стимулирование и организация процесса добровольного переселения соотечественников на постоянное место жительства в Российскую Федерацию; содействие социально-экономическому развитию регионов; решение демографических проблем, в первую очередь на территориях приоритетного заселения»⁵. В соответствии с поставленными целями Государственная программа, с одной стороны, ориентирована на формирование правового механизма, позволяющего соотечественникам,

проживающим за рубежом и принявшим осознанное решение переселиться в Россию, реализовать свое намерение с наименьшими материальными, организационными затратами и моральными издержками, с другой, — служит укреплению экономики страны посредством привлечения трудовых и кадровых ресурсов в регионы, а также решению там демографических проблем. Государственная программа формирует правовые, экономические и социальные условия для добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников из-за рубежа.

На практике содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, осуществляется на двух уровнях: федеральном и региональном. В развитие Государственной программы субъектами Российской Федерации, принимающими в ней участие, разрабатываются и утверждаются собственные программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (далее — региональные программы переселения). В региональных программах переселения определяются территории вселения (часть субъекта, куда привлекаются мигранты из числа соотечественников и членов их семей), уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за ее реализацию. Программа субъекта содержит детальное описание возможностей региона по обустройству и социальной поддержке соотечественников, форм и источников финансирования программы и прочие условия работы в субъекте Российской Федерации, включенном в выполнение Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Таким образом, условия обеспечения соотечественников жильем, земельными участками, устройства детей участников Госпрограммы в образовательные учреждения, иные меры поддержки, а также перечень вакансий, на которые могут быть привлечены соотечественники, устанавливаются каждым конкретным субъектом Российской Федерации самостоятельно с учетом имеющихся у региона перспектив социально-экономического развития.

Таким образом, соотечественник, проживающий за рубежом, и желающий переехать в Россий-

скую Федерацию, имеет право воспользоваться в этих целях Государственной программой. При этом такой соотечественник выбирает для переезда один из субъектов Российской Федерации, присоединившийся к выполнению Госпрограммы, а в рамках субъекта — территорию вселения. Кроме того, соотечественник должен определиться с вакансией, которую он хотел бы занять по прибытии в Россию. После осуществления ряда организационных процедур (в том числе, связанных с согласованием кандидатуры переселенца с потенциальным работодателем) соотечественник получает свидетельство участника Государственной программы.

Проводимая в Российской Федерации политика в области оказания содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, базируется на следующих основных принципах.

Принцип добровольности участия соотечественников в Государственной программе.

Этот принцип подчеркивает, что Государственная программа не понуждает соотечественников к переезду в Россию. Она нацелена на оказание содействия лишь тем соотечественникам, которые самостоятельно приняли осознанное решение переселиться в Российскую Федерацию.

Принцип финансовой обеспеченности мероприятий, предусмотренных Государственной программой, сочетания безвозвратной и возвратной социально-экономической поддержки участников Государственной программы.

Этот принцип четко отражен в Государственной программе путем нормативного закрепления возможности получения соотечественникам и их семьям компенсационных выплат за расходы на переезд к месту будущего проживания в Российской Федерации и оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации. Также принцип финансовой обеспеченности реализован в гарантиях государства по выплате единовременного пособия на обустройство соотечественников и членов их семей (далее — «подъемные»); ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации

(далее — пособие по безработице). Одновременно данный принцип проявляется в предоставлении участникам Государственной программы компенсационного пакета, включающего в себя услуги государственных и муниципальных учреждений дошкольного воспитания, общего и профессионального образования, социального обслуживания, здравоохранения и услуги государственной службы занятости. При этом расходы на финансирование компенсационного пакета осуществляются за счет средств соответствующих бюджетов.

Очень важно, что новая редакция Государственной программы предусматривает возвратность финансовой поддержки, полученной переселенцем, в случае нарушения им условий переселения — выездом из согласованной территории вселения ранее двух лет постоянного проживания в ней. Такой подход, безусловно, способствует закреплению участников Госпрограммы и членов их семей в регионах России.

Принцип обеспечения баланса интересов переселенцев, Российской Федерации в целом и ее субъектов, органов местного самоуправления муниципальных образований, предпринимателей, принимающего сообщества проявляется в законодательной регламентации порядка рассмотрения и согласования региональных программ переселения Правительством Российской Федерации, разделении территорий вселения на приоритетные и обычные, учете возможностей субъектов Российской Федерации по приему определенного количества переселенцев.

При подготовке региональных программ переселения принимаются во внимание реализуемые в субъекте Российской Федерации и планируемые государственные программы и проекты (национальные проекты, федеральные целевые программы, региональные и прочие программы), в том числе и инвестиционные проекты, а также бизнес-проекты. Уполномоченным органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации предоставляется возможность самостоятельно организовывать работу по приему, размещению, обустройству участников Государственной программы, содействовать адаптации и интеграции переселенцев. Все упомянутые и некоторые другие механизмы и меры нацелены на обеспечение принципа баланса интересов

переселенцев, Российской Федерации, ее субъектов органов местного самоуправления муниципальных образований, предпринимателей и принимающего сообщества.

Принцип приоритета мер социально-экономического стимулирования, определяющих рамочные условия и характер переселения, а также направленность этого процесса, нашел отражение в возможности получения соотечественниками и их семьями вышеперечисленных компенсационных выплат и мер социальной поддержки. Закрепление в Государственной программе обязанности субъектов Российской Федерации самостоятельно создавать условия для возвращения соотечественников в рамках региональных программах переселения, в том числе участвовать в субсидировании жилищных расходов и устанавливать иные гарантии и меры социальной поддержки для участников Госпрограммы и членов их семей, безусловно, является одним из способов практической реализации указанного принципа.

Предоставление соотечественникам и членам их семей услуг государственных и муниципальных учреждений дошкольного воспитания, общего и профессионального образования, социального обслуживания, здравоохранения и услуг государственной службы занятости в рамках компенсационного пакета также помогло закреплению принципа приоритета мер социально-экономического стимулирования.

Принцип адресности социально-экономической поддержки обусловлен тем, что все компенсационные выплаты и иные меры, предусмотренные Госпрограммой, предоставляются ее участникам и предназначены только для переселенцев и членов их семей. Принцип реализуется в законодательном закреплении административных процедур организации процесса содействия добровольному переселению соотечественников и в наделении контрольными полномочиями субъектов управления Государственной программой. Созданные механизмы реализации Государственной программы обеспечивают доведение мер государственной и муниципальной поддержки непосредственно до соотечественников и членов их семей.

Принцип взаимосвязи содержания мероприятий, предусмотренных Государственной програм-

мой, с задачами государственного, социально-экономического, культурного и национального развития Российской Федерации в целом и ее субъектов выполняется путем обеспечения возможности привлечения соотечественников к участию в государственных проектах экономического развития (национальных проектах, федеральных целевых программах, инвестиционных проектах и др.), а также в бизнес-проектах, реализуемых в субъектах Российской Федерации.

Принцип доступности информации об условиях участия в Государственной программе, правах и обязательствах участников Государственной программы, а также о социально-экономических характеристиках территорий, предлагаемых для переселения. В организационном плане этот принцип нашел отражение в формировании и распространении официального информационного пакета о Государственной программе, в котором содержатся полные сведения об условиях переселения в Российскую Федерацию, территориях вселения, возможностях, предоставляемых в рамках региональных программ. В целях информирования соотечественников о Государственной программе используются интернет-ресурсы, средства массовой информации. Кроме того, в рамках региональных и страновых конференций соотечественников, проводимых под эгидой дипломатических представительств России за рубежом, организуются «круглые столы» и семинары, посвященные вопросам переселения в Российскую Федерацию.

Как уже отмечалось выше, Государственная программа предусматривает достаточно широкий спектр мер экономической поддержки соотечественников, переселяющихся в Россию. Однако, объем предоставляемых государственных гарантий и социальной поддержки во многом зависит от категории территории вселения. Так, согласно Госпрограмме, территории вселения подразделяются на приоритетные и обычные. Перечень территорий приоритетного заселения определяется Правительством Российской Федерации. Сегодня к приоритетным отнесены территории субъектов Дальневосточного федерального округа и Байкальского региона⁶.

Независимо от категории территорий вселения всем участникам Госпрограммы компенсируются

транспортные расходы за переезд к будущему месту проживания в России⁷ и возмещаются денежные издержки за уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев (в частности, разрешения на временное проживание, вида на жительство, паспорта гражданина Российской Федерации). Участникам Госпрограммы выплачиваются «подъемные»⁸. Соотечественникам и членам их семей, переселившимся в территорию приоритетного заселения, в период до приобретения ими гражданства Российской Федерации, но не более чем в течение 6 месяцев, выплачивается пособие по безработице⁹.

По инициативе Федеральной миграционной службы в Налоговый кодекс Российской Федерации внесены изменения, предусматривающие уплату участниками Государственной программы и членами их семей подоходного налога по ставке 13% с первого дня начала трудовой деятельности в Российской Федерации¹⁰.

Участникам Государственной программы и членам их семей, следующим на территории вселения, и попавшим в трудную жизненную ситуацию, может быть оказана адресная экстренная социальная помощь. Это неотложная помощь разового характера, направленная на поддержание жизнедеятельности переселенцев. Такая помощь может быть выражена в обеспечении питанием, предметами первой необходимости, сезонными вещами и пр. На сегодняшний день на законодательном уровне закреплена возможность получения адресной экстренной социальной помощи лишь в одном субъекте Российской Федерации — в городе Москве. Она оказывается при следовании участников Государственной программы транзитом через Москву на территорию вселения.

В силу сказанного не вызывает сомнений, что оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, является одним из приоритетных направлений совершенствования миграционной политики Российской Федерации. В современной Государственной программе обеспечивается комплексный подход к решению вопросов оказания содействия добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию и ме-

жотраслевой координации, получения возможности осознанного выбора соотечественниками мест своего будущего проживания, работы, обучения с учетом социально-экономического положения субъектов Российской Федерации, объемов государственных гарантий и социальной поддержки, которые предоставляются переселенцу в зависимости от выбранной территории вселения.

¹ Красинец Е.С. О проблемах реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом / Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции: Сб. науч. ст. / Под общей ред. К.О. Ромодановского и М.Л. Тюркина. М.: ФМС России, 2009. С. 146.

² Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637 (ред. от 11 июля 2013 г.) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом») // «Собрание законодательства РФ», 26 июня 2006 г. № 26, ст. 2820.

³ Собрание законодательства РФ, 17 сентября 2012 г., № 38, ст. 5074.

⁴ <http://www.kremlin.ru/news/15635>

⁵ Собрание законодательства РФ, 17 сентября 2012 г., № 38, ст. 5074.

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 27 мая 2013 г. № 848-р «Об утверждении перечня территорий приоритетного заселения» // Собрание законодательства РФ, 3 июня 2013 г., № 22, ст. 2848.

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 150 «Об утверждении правил выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, компенсации расходов на переезд к будущему месту проживания» // «Собрание законодательства РФ», 19 марта 2007 г., № 12, ст. 1415.

⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 марта 2013 г. № 270 «О порядке осуществления выплаты пособия на обустройство участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей» // Собрание законодательства РФ, 1 апреля 2013 г., № 13, ст. 1571.

⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 января 2007 г. № 8 «О порядке выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной деятельности» // Собрание законодательства РФ, 2007, № 3, ст. 454.

¹⁰ Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 224 и 333.29 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и статью 19 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 25 апреля 2011 г., № 17, ст. 2318.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД — КЛЮЧЕВОЙ ЭЛЕМЕНТ ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН

Г.А. ТУТХАНИЯ

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

Аннотация. На основе проведенного анализа теоретических, нормативных и правоприменительных документов под индивидуальной жалобой, направляемой в Европейский Суд, следует понимать письменное обращение, подписанное заявителем и содержащее описание нарушения его прав и свобод, защищаемых Европейской Конвенцией (далее — Конвенцией), и просьбу, обращенную к Европейскому Суду, восстановить нарушенное право заявителя. Вопрос о том, что возможность гражданина привлечь к суду собственное, а также иное европейское государство, в случае нарушения им субъективных прав и свобод личности, — сильнейшее правозащитное средство, олицетворяемое Европейским Судом по правам человека (ЕСПЧ) и служащее гарантом справедливости и свободы всех европейцев, в том числе и россиян. Нормативно-правовое обеспечение требований, предъявляемых к содержанию и форме индивидуальной жалобы в Европейский Суд, носит, тем не менее дискретный и разрозненный характер.

Ключевые слова: Европейский Суд, Европейская конвенция, всеобщая декларация, ратификация, Протокол.

THE EUROPEAN COURT OF JUSTICE IS A KEY ELEMENT OF THE EUROPEAN SYSTEM OF PROTECTION OF CITIZENS ' RIGHTS

G.A. TUTKHANYAN

Annotation. On the basis of the analysis of the theoretical, legal and law enforcement aspects of the Show, under the individual complaints sent to the European Court, you should understand a written request, signed by the applicant and containing a description of the infringement of his rights and freedoms protected by the European Convention (the Convention), and the request to Europejskomu Court of Justice, is to restore the violated right of the applicant. The author explores the question of what to bring to justice their own nationals, as well as a European State in the case of infringement of the subjective rights and freedoms is the strongest human rights, represented by the European Court of human rights (ECHR) and serves as a guarantor of fairness and freedom of all Europeans, including the Russians. On this basis, concluded that regulatory and legal support requirements for the content and form of an individual complaint to the European Court of Justice, is discrete and fragmented.

Keywords: The European Court of Justice, the European Convention, the Universal Declaration, ratification.

Региональное сотрудничество государств в области реализации и защиты прав и свобод человека характеризуется разработкой и принятием ряда международных соглашений, деклараций и других документов, а также участием в работе международных органов (конвенционные органы), созданных в соответствии с этими соглашениями. В Европе это, в первую очередь, сотрудничество в рамках Европейского союза, взаимодействие на основе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключенной государствами-членами Совета Европы в 1950 г.¹ (Европейская Конвенция, ЕКПЧ). Были также приняты Европейская со-

циальная хартия и ряд других конвенций в области прав человека. Кроме того, европейские государства активно сотрудничают и на основе Заключительного акта государств — участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. является основой, на которой строится вся европейская система по защите основных прав и свобод человека. Нормы и принципы, содержащиеся в Конвенции, служат базисом для развития демократических структур гражданского общества и обеспечения основных прав и свобод человека. Необходимо отметить, что в Конвенции содержится лишь часть прав и свобод, закрепленных во Всеобщей декларации и позднее — в Международных пактах о правах человека. Однако, достоинство созданной на основе Европейской Конвенции системы состоит в том, что она постоянно развивается и дополняется новыми документами; 13 дополнительных протоколов к Конвенции включили в систему европейской защиты весь перечень гражданских и политических прав, а также некоторые социально-экономические права.

Анализ содержания Конвенции показывает, что ее ценность состоит не столько в закрепленных правах и свободах, сколько в механизме контроля. Европейская конвенция и протоколы к ней содержат нормы, позволяющие добиваться эффективного соблюдения ее положений посредством деятельности специальных контрольных органов.

Становление Европейского суда заняло почти два десятилетия. Суд начал свою деятельность в 1959 г., т.е. только через девять лет после подписания Европейской конвенции (1950 г.) и через шесть лет после ее вступления в силу (1953 г.)². Такое положение, во-первых, объясняется тем, что ратификация Конвенции государством — участником не означала автоматического признания юрисдикции Европейского суда — требовалось особое заявление государства. Необходимое для создания Суда число таких заявлений было собрано только к 1958 г. Во-вторых, Европейский суд по своему тогдашнему статусу не мог сам получать жалобы от заявителей. Инстанцией, в ко-

торую надлежало обращаться, была ныне уже не существующая Европейская комиссия по правам человека, которая решала вопрос о приемлемости жалобы, проводила изучение фактических обстоятельств дела, обязательные примирительные процедуры и лишь затем передавала дело в Суд со своими выводами. До тех пор пока Комиссия, приступившая к работе в 1955 г., не накопила исходных материалов, создание Суда практически не начиналось.

Основное место в практике Европейского суда заняли индивидуальные жалобы. Явное преобладание индивидуальных жалоб повлекло за собой трансформацию процессуальных норм. Заявитель — частное лицо (или организация таких лиц) получил статус стороны в процессе, но не в личном качестве, а в лице своего представителя, которым мог быть адвокат из любой страны, входящей в состав Совета Европы. В дальнейшем созрел вопрос о полномочном участии индивидуального заявителя в судебном процессе, его праве самому обращаться в суд. Но окончательное решение данный вопрос получил несколько позднее.

Анализируя возникшие проблемы и задумываясь о решениях, которые должны способствовать реорганизации процессуальной стороны деятельности Суда, направленной на обеспечение потребностей европейцев в доступе к правосудию, следует учитывать, что речь идет о таких развязках, которые касаются каждого жителя Европы лично и непосредственно.

Стремление поддержать работоспособность Суда потребовало дополнительных ресурсов и натолкнуло на мысль о необходимости новой реформы.

Процесс разработки реформы начался на Конференции по правам человека министров Государств — участников Конвенции. Конференция была посвящена 50-летию открытия для подписания Конвенции и состоялась в Риме с 3 по 4 ноября 2000 г. В ноябре 2002 г. Заместители министров, действуя на основании Декларации министров «О Европейском Суде по правам человека», наделили Руководящий комитет по правам человека полномочиями разработать систему конкретных и согласованных предложений, в частности,

незамедлительных мер и возможных изменений Конвенции.

13 мая 2004 г. в принятом к Европейской конвенции Протоколе № 14 предусматривались изменения порядка работы Суда, а также новый критерий приемлемости — незначительность ущерба. Документ предусматривает единоличное рассмотрение дел судьями, а также продление срока их судейских полномочий с 6 до 9 лет.

Предполагается, что новый Протокол решит два основных вопроса. Во-первых, упростит процедуру принятия решений по повторным жалобам, когда поднимаются вопросы, которые уже однозначно разрешены в практике Европейского суда по правам человека. Такие жалобы, как правило, хорошо обоснованы и не требуют больших временных затрат на рассмотрение, поэтому предполагается, что их рассмотрение будет отнесено к компетенции Комитетов, состоящих из трех судей. Во-вторых, уменьшит бремя судей по рассмотрению явно необоснованных жалоб. При нынешнем порядке, допускающем только коллегияльное рассмотрение дел, суд физически не справляется со стремительно растущим потоком исков, прежде всего, из посткоммунистических стран³.

Процедура вступления Протокола № 14 в силу предусматривает его подписание и ратификацию всеми государствами — участниками Европейской конвенции без каких-либо оговорок⁴. По состоянию на 1 мая 2008 г. Протокол № 14 ратифицирован всеми государствами — участниками Европейской конвенции, кроме Российской Федерации. Протокол № 14 обсуждался в Государственной Думе РФ и был ею отвергнут (хотя он был подписан Россией 4 мая 2004 г.). За ратификацию проголосовали лишь 27 депутатов, 138 были против, а остальные 286 депутатов не голосовали⁵. С тех пор этот вопрос больше не рассматривался, и Россия остается единственной страной, где документ до сих пор не принят. Под давлением этих обстоятельств 30 апреля 2009 г. по инициативе 16 стран Европы Страсбургский суд приступил к осуществлению реформ в сокращенном виде, так называемого «протокола № 14 бис», который позволит повысить потенциал Европейского суда по правам человека до вступления в силу более значимых мер по упорядочению

его работы, сообщила дирекция коммуникации Совета Европы.

Протокол № 14-бис к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод может дать возможность одному судье рассматривать поступающие в суд явно неприемлемые заявления (сейчас ими занимаются комитеты в составе трех судей) и расширить компетенцию комитетов из трех судей до рассмотрения очевидно обоснованных и повторяющихся дел, вызванных структурными проблемами (в настоящее время ими занимаются палаты в составе семи судей).

По мнению аналитиков, эти меры в состоянии на 20—25% увеличить потенциал Суда по обработке заявлений. Обе меры могли бы применяться только к заявлениям из тех государств — участников Конвенции, которые с ними согласятся, и станут излишними после вступления в силу протокола № 14, содержащего гораздо более широкий пакет срочных мер по упорядочению работы Суда⁶.

Страны подписанты этого усеченного варианта выразили глубокое сожаление в связи с тем, что Государственная Дума России до сих пор отказывается согласовать Протокол № 14, блокируя его вступление в силу. Указав, что это «значительно усугубляет положение, в котором находится Суд» парламентарии призвали Думу пересмотреть свою позицию.

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) вместе с Протоколом № 1 (подписан в г. Париже 20.03.1952)

² Процессуальный регламент Европейского Суда по правам человека от 1 ноября 1998 г. (в ред. от 19 июня 1991г.) // «Journalofficial», С – 65/01 du 6 mars 1999.

³ Указ Президента РФ от 29 марта 1998 г. № 310 «Об уполномоченном Российской Федерации при Европейском суде по правам человека — заместителе Министра юстиции Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1540.

⁴ Ст. 18, 19 Протокола № 14.

⁵ Указ Президента РФ от 20 марта 2007 г. № 370 «Вопросы обеспечения деятельности уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде по правам человека» // СЗ РФ. 2007. № 13. Ст. 1530.

⁶ Постановление Европейского Суда от 28 октября 2003 г. по делу «Ракевич против России», обязывающее Российскую Федерацию не только выплатить компенсацию в пользу заявителя, но и исправить законодательство в пользу российских граждан // Правозащитник. 2004. № 1. С. 12—21.

КОНСТИТУЦИЯ РОССИИ ОБ ОСНОВНЫХ ГАРАНТИЯХ СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

А.М. ЦАЛИЕВ

*Председатель Конституционного Суда Республики Северная Осетия-Алания, доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ*

Аннотация. Рассматриваются нормы конституции России об основных гарантиях судебной защиты прав и свобод человека. В частности, дана характеристика и толкование положениям о том, что права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции России), о праве на обжалование актов органов публичной власти (ст. 46 Конституции России), о презумпции невиновности (ст. 49 Конституции России) о недопустимости использования доказательств, полученных с нарушением федерального закона (ст. 50 Конституции России), о принципе подсудности (ст. 47 Конституции России) и др. Анализируются также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженные в его Постановлениях и Определениях, а также положения международных правовых актов и договоров в части регулирования права на судебную защиту.

Ключевые слова: судебная защита прав и свобод, право на судебную защиту, гарантии судебной защиты, правосудие, судебная процедура, подсудность, присяжные заседатели.

THE CONSTITUTION OF RUSSIA ON BASIC GUARANTEES OF JUDICIAL PROTECTION OF RIGHTS AND FREEDOMS

A.M. TSALIEV

*doctor of legal Sciences, Professor; honoured lawyer of the Russian Federation,
Chairman of the constitutional Court of the Republic of North Ossetia-Alania*

Annotation. Standards of the constitution of Russia about the main guarantees of judicial protection of the rights and freedoms of the person are considered. In particular, the characteristic and interpretation is given to provisions that the rights and freedoms of the person and the citizen are provided with justice (Art. 18 of the Constitution of Russia), about the right for the appeal of acts of bodies of the public power (Art. 46 of the Constitution of Russia), about an innocence presumption (Art. 49 of the Constitution of Russia) about inadmissibility of use of the evidence obtained with violation of the federal law (Art. 50 of the Constitution of Russia), about the principle of jurisdiction (Art. 47 of the Constitution of Russia), etc. Also legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, expressed in its Resolutions and Definitions, and also provisions of the international legal acts and contracts regarding regulation of the right for judicial protection are analyzed.

Key words: judicial protection of the rights and freedoms, right for judicial protection, guarantees of judicial protection, justice, legal proceedings, jurisdiction, jurors.

В правовом государстве суду принадлежит центральное место во всей правовой системе. Именно он олицетворяет подлинное право, истинную справедливость. Чем выше роль суда и авторитет правосудия в целом, чем большей самостоятельностью и независимостью обладает суд как по вертикали судебной власти, так и во взаимоотношениях с законодательными и исполнительными органами власти, тем выше в государстве уровень законно-

сти и демократии, тем надежнее защищены от возможных посягательств права и свободы граждан. Это обуславливается тем, что судебное разбирательство в строго установленных процессуальных формах и рамках является наилучшим способом решения споров, установления истины и вынесения справедливого вердикта. Именно поэтому в правоохранительной деятельности государства в целом и его органов центральное место занимает судебная за-

щита прав и свод человека. Чтобы данная форма правозащитной деятельности была эффективной, в Основном законе страны закрепляются нормы, предусматривающие конституционные гарантии судебной защиты прав и свобод человека. В этом плане самой общей нормой является предусмотренное в основах конституционного строя положение о том, что права и свободы человека и гражданина обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции РФ). Данная конституционная норма исключает возможность действия такого нормативного акта или даже определенной его части, в которых права и свободы оказывались бы вне правовой защиты. В связи с этим, например, Конституционный Суд РФ со ссылкой на Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (ст. 3, п. 2 ст. 4, ст. 6 Протокола № 7) признал неконституционными положения УПК РФ, которые позволяли отказывать в возобновлении производства по уголовному делу и пересмотре принятых по нему решений ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств при возникновении новых фактических обстоятельств, свидетельствующих о наличии в действиях обвиняемого признаков более тяжкого преступления, и указал законодателю на необходимость внести в определенный срок изменения и дополнения в уголовно-процессуальное законодательство (см. Постановление от 16 мая 2007 г. № 6-П). Ранее Конституционный Суд РФ неоднократно указывал на недопустимость лишения заинтересованных лиц права добиваться исправления возможных ошибок, допущенных судом при постановлении приговоров и решений (см., например, Постановление от 6 июля 1998 г. № 21-П; Определение от 14 января 2000 г. № 3-О).

Реализация конституционного принципа обеспечения прав и свобод человека правосудием значительно осложняется, когда речь идет о таких социально-экономических правах, как право на труд, на жилище, на охрану здоровья и медицинскую помощь. Здесь юридических форм и процедур недостаточно. Очень важное значение приобретают социально-экономические условия, в которых оказывается человек. Не случайно специалисты отмечают, что защита социальных и экономических прав находится преимущественно не в правовой, а в экономической сфере¹.

Судебная защита прав и свобод человека более емко и детально регламентируется в ст. 8 Всеобщей декларации прав человека, в соответствии с которой каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случае нарушения его основных прав, предоставляемых ему конституцией или законом, и в ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации, предусматривающей, что каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. В последнем случае речь идет вообще о правах и свободах человека, поэтому под судебной защитой находятся не только основные, но и отраслевые права и свободы, в том числе те, которые вытекают из подзаконных нормативных правовых актов.

Положение ч. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации конкретизируется в ч. 2 этой же статьи: «Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд». При этом, исходя из действующего законодательства и практики его применения судами в контексте содержания ст. 46 Конституции Российской Федерации, объектами обжалования в суд могут быть:

- ❖ федеральные законы и законы субъектов Федерации, другие нормативные акты федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации, нормативные акты органов местного самоуправления в случаях нарушения ими прав и свобод граждан в конкретных ситуациях;
- ❖ правоприменительные акты органов государственной власти любого уровня, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, нарушающие конкретные права и свободы граждан;
- ❖ фактические неправомерные действия органов государственной власти любого уровня, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц, совершаемые без соответствующего их оформления в виде документов, правоприменительных актов (прослушивание телефонов, задержание граждан, выселение из жилого помещения и т.п.);
- ❖ бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, обществен-

ных объединений и должностных лиц вопреки требованиям закона или законно вынесенным актам его применения (невыдача документа, зарплаты, пособия, пенсии и т.п.).

Судебные решения могут быть обжалованы в вышестоящий суд. Гражданин имеет право подать жалобу и в Конституционный Суд на неконституционность закона, который был применен в его деле и ущемил его права.

Возможность судебной защиты прав человека заметно расширяется ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации, впервые на конституционном уровне предусматривающей, что «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты».

Среди конституционных гарантий судебной защиты прав человека особое место занимает презумпция невиновности. Согласно ей человек, привлекаемый к уголовной ответственности, считается не совершившим преступление, пока его вина не будет установлена судом. В соответствии со ст. 49 Конституции РФ каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Суд — единственный орган, который вправе признать человека виновным или невиновным в совершении преступления.

Ст. 49 Конституции РФ соответствует общепризнанным международно-правовым нормам, содержащимся в ст. 11 Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) и ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятом Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 г. Конституционное закрепление презумпции невиновности свидетельствует о том значении, которое придает ей государство на данном этапе своего исторического развития. Однако, это вовсе не означает, что данный конституционный принцип до его официального закрепления в Основном законе страны не был известен в отечественной теории и текущем законодательстве. Так, суды руководствовались принципом презумпции невиновности в уголовном процессе, где он нашел свое первоначальное закрепление.

По мнению авторов Комментария к Конституции РФ суть презумпции невиновности как объективного правового положения проявляется в том, что:

а) правовой статус лица как невиновного, хотя против него имеются подозрения или даже ему предъявляется обвинение в совершении уголовного преступления, признается государством;

б) обязанность рассматривать лицо до вступления в законную силу обвинительного приговора как невиновное не зависит от субъективного мнения и убеждения лиц, ведущих уголовное преследование;

в) ограничения, которым может быть подвергнуто лицо в связи с подозрением в совершении преступления, должны быть соразмерны достижению законных целей уголовного судопроизводства и не могут по своему характеру и основаниям быть аналогом наказания;

г) каждый, кто подвергся уголовному преследованию, обоснованность которого не подтверждена сохраняющим законную силу обвинительным приговором суда², имеет право на возмещение государством причиненного ему морального и материального вреда (ст. 53 Конституции, ст. 135, 136, 138 УПК, ст. 1070 ГК)³.

В связи со сказанным категорически не согласен с утверждением о том, что «презумпция невиновности не является нормой прямого действия, «работают» ее следствия»⁴. Такие авторы игнорируют предписания ч. 1 ст. 15 Конституции РФ о том, что Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие, и тем самым умаляют правовое значение презумпции невиновности как одной из важнейших конституционных гарантий судебной защиты прав и свобод человека.

Презумпция невиновности широко используется в текущем законодательстве, а не только в уголовном процессе. По мнению В.Н. Кудрявцева, в презумпции невиновности находят свое выражение не только правовые, но и нравственные гуманистические принципы, поэтому ее распространение возможно на все виды применения взысканий за правонарушение в дисциплинарном или административном порядке. Он, в частности, указывает, что прежде чем налагать какое-либо взыскание за правонарушение, надо доказать, что оно совершено именно этим лицом⁵. Так, согласно п. 6 ст. 108 Налогового кодекса РФ «лицо считается невиновным

в совершении налогового правонарушения, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке». В КоАП РФ содержится специальная ст. 1.5 «Презумпция невиновности», в ч. 2 которой определено, что «лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном настоящим Кодексом, и установлена вступившим в законную силу постановлением судьи, органа, должностного лица, рассмотревших дело». Таким образом, презумпцию невиновности следует считать общеправовым принципом, распространяющимся на все отрасли права, где определяющим является наличие доказательств вины в совершении правонарушения⁶.

В развитие конституционного принципа невиновности в чч. 2 и 3 ст. 49 Конституции РФ были сформулированы два положения: обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность; неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого. Они являются обязательными элементами презумпции невиновности. Согласно первому бремя доказывания вины в совершении преступления лежит на правоохранительных и судебных органах. Закрепленное в ст. 51 Конституции РФ право не свидетельствовать против себя, а также содержащиеся в УПК РФ положения, направленные на защиту прав обвиняемого, означают, что обязанность доказывания вины полностью лежит на органах, осуществляющих уголовное преследование⁷. Не случайно поэтому уголовно-процессуальный закон возлагает на эти органы обязанность принять все предусмотренные законные меры для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела.

Другим важным элементом презумпции невиновности является положение о том, что неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого. К числу их относятся событие преступления, инкриминируемого обвиняемому, или его отдельные элементы, оказывающие влияние на квалификацию преступления и другие имеющие существенное значение обстоятельства по уголовному делу.

Суммируя вышеизложенное по данному вопросу, можно в качестве частного вывода отметить, что конституционный принцип презумпции невиновности, хотя и касается в первую очередь обвиняемого

в совершении преступления, следует рассматривать значительно шире. По существу, он является гарантом других прав человека, предусмотренных как в Конституции, так и в текущем законодательстве. В связи с этим его должны учитывать в своей деятельности не только правоохранительные и судебные органы, но и все другие органы власти, организации и учреждения, должностные лица, граждане и их общественные объединения.

Важной конституционной гарантией судебной защиты прав и свобод человека являются законодательные положения, предусмотренные в ст. 50 Конституции РФ. Первое из них предусматривает, что «Никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» (ч. 1). Это означает, что уголовное дело против гражданина не может быть возбуждено, а возбужденное дело подлежит прекращению, если человек уже был судим по тому же обвинению и суд вынес приговор или прекратил рассмотрение данного дела.

По данному вопросу Конституционный Суд РФ РФ в своем Постановлении от 25 апреля 2001 г. № 6-П указал, что согласно ст. 50 (ч. 1) Конституции РФ исключается возможность осуждения лица за одно и то же деяние как за несколько самостоятельных преступлений. Положения, закрепляющие принцип «non bis in idem», суть которого сводится к тому, что никто не может быть повторно судим или наказан в уголовном порядке в рамках юрисдикции одного и того же государства за преступление, за которое он уже был окончательно оправдан или осужден в соответствии с законом и уголовно-процессуальными нормами этого государства, содержатся в Международном пакте о гражданских и политических правах (п. 7 ст. 14) и Протоколе № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (п. 1 ст. 4). Европейская конвенция о выдаче, вступившая в силу для Российской Федерации 9 марта 2000 г., определяет действие данного принципа в отношениях между государствами.

Ч. 2 ст. 50 Конституции РФ закрепляет важное конституционное положение: «При осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона». Но отсутствие долгое время законодательного закрепления, как допустимости, так и недопустимости доказательств, по мнению специалистов,

предрешило возникновение различных подходов к практической ценности конституционного положения⁸. В связи с этим в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 1995 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ» было разъяснено, что доказательства признаются полученными с нарушением закона, если при их собирании и закреплении были нарушены гарантированные Конституцией РФ права человека и гражданина или установленный уголовно-процессуальным законодательством порядок их собирания и закрепления, а также если собирание и закрепление доказательств осуществлено ненадлежащим лицом или органом либо в результате действий, не предусмотренных процессуальными нормами. Следует отметить, что в действующем процессуальном законодательстве (ГПК РФ, УПК РФ, АПК РФ) указанные пробелы правового регулирования устранены. Так, в ст.ст. 74 и 75 УПК РФ устанавливается перечень допустимых и недопустимых доказательств по уголовному делу.

Ч. 3 ст. 50 Конституции РФ предусматривает: «Каждый осужденный за преступление имеет право на пересмотр приговора вышестоящим судом в порядке, установленном федеральным законом, а также право просить о помиловании или смягчении наказания». Возможность пересмотра приговора является необходимой гарантией от судебных ошибок, которые ведут к грубейшему нарушению права человека на объективное и справедливое правосудие.

Помилование — освобождение от наказания или замена его другим, более мягким наказанием осуществляется в отношении индивидуально определенного лица. При этом осужденный вправе просить о помиловании только Президента Российской Федерации, который решает данный вопрос, поэтому отказ в просьбе о помиловании не может быть обжалован.

В числе гарантий реализации права на судебную защиту немаловажное значение имеет подсудность, т.е. установление конкретного суда, который должен разрешить данное дело. Впервые это положение было закреплено в ч. 1 ст. 47 действующей Конституции РФ, где предусмотрено: «Никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно

отнесено законом». Это право, широко известное на Западе как право на законного судью, на «своего» судью, ранее никогда не регламентировалось в России даже в качестве постулата прав и свобод⁹. Оно получило в России свое реальное материальное воплощение после решения Конституционного Суда РФ от 16 марта 1998 г. № 9-П по делу о проверке ст. 44 УПК РСФСР и ст. 123 ГПК РСФСР. В своем Постановлении Конституционный Суд отметил, что предусмотренная этими статьями передача дела вышестоящим судом из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд не противоречит Конституции РФ, если осуществляется в рамках судебной процедуры при наличии указанных в самом процессуальном законе точных оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом, и, следовательно, подлежит передаче в другой суд. Между тем, указанные статьи, предоставляя председателю вышестоящего суда полномочие по изменению установленной подсудности уголовных и гражданских дел, фактически ставили решение этого вопроса в зависимость не от выраженной в законе воли законодателя, а от субъективного усмотрения того или иного руководителя судебного органа, поскольку, в частности, не содержали каких-либо предписаний, формально определяющих круг оснований, по которым была бы возможна передача дела из одного суда в другой. Указанные в них цели («наиболее быстрого, полного и объективного рассмотрения дела», «наиболее быстрого и правильного рассмотрения дела», «наилучшего обеспечения воспитательной роли судебного разбирательства»), для достижения которых была предусмотрена такая передача, практически не ограничивали усмотрение правоприменителя, поскольку допускали возможность расширительного истолкования, а следовательно, и произвольного применения оспариваемых положений. Конституционный Суд РФ признал данные статьи УПК РСФСР и ГПК РСФСР в той мере, в какой они допускали передачу дела из одного суда, которому оно подсудно, в другой суд без принятия соответствующего процессуального судебного акта и при отсутствии указанных в самом процессуальном законе точных оснований (обстоятельств), по которым дело не может быть рассмотрено в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отне-

сено законом, и, следовательно, подлежит передаче в другой суд, не соответствующими Конституции РФ. Однако, правовая позиция Конституционного Суда РФ, как отмечают известные специалисты, не всегда учитывалась законодателем при определении некоторых дел, исключалась она иногда также судебной практикой, когда сформулированным в законе нормам придавался смысл, вступающий в противоречие с содержанием ч. 1 ст. 47 Конституции РФ. С удовлетворением следует отметить, что указанная правовая позиция нашла свое отражение в принятых впоследствии ГПК РФ и УПК РФ, в которых устанавливаются конкретные основания для передачи дела судом на рассмотрение в другой суд, а также порядок ее оформления. Кроме этого, Конституционный Суд РФ своими решениями неоднократно вносил коррективы как в законодательство, признавая оспоренные положения закона неконституционными, так и в правоприменительную практику судов путем выявления конституционно-правового смысла тех или иных процессуальных норм, касающихся подсудности дел (см., например, Постановление от 25 февраля 2004 г. № 4-П¹⁰; Определение от 2 марта 2006 г. № 22-О; Определение от 3 октября 2006 г. № 443-О).

В ч. 1 ст. 47 Конституции Российской Федерации термин «подсудность» используется в значении, включающем в себя и понятие судебной подведомственности, которое определяется как относимость юридических дел к ведению различных юрисдикционных органов, в том числе и судов. Авторы Комментария к Конституции Российской Федерации правильно указывают на то, что конституционное право каждого на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к юрисдикции которых оно отнесено законом, является составной частью права на судебную защиту, при общей характеристике которого суд в системе разделения государственных властей должен рассматриваться обобщенно как единый орган судебной власти. В этом смысле все относящиеся к его ведению дела распределяются между отдельными звеньями единой судебной системы Российской Федерации и различными судами внутри каждой из ее подсистем, в соответствии с правилами подсудности, установленными законом¹¹.

Особенностью правового регулирования отличается деятельность конституционных (уставных)

судов субъектов РФ, хотя они и входят в единую судебную систему. Так, Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» (ч. 1 ст. 27) определяет компетенцию этих судебных органов неисчерпывающе, оставляя на усмотрение самих субъектов РФ отнесение к их ведению тех или иных дел. Однако, их полномочия должны соответствовать юридической природе данных судов в качестве судебных органов конституционного (уставного) контроля и касаться вопросов, относящихся к ведению субъектов РФ в силу ст. 73 Конституции РФ, и не должны вторгаться в компетенцию федеральных судов¹².

С учетом низкой правовой культуры наших граждан среди конституционных гарантий на судебную защиту важное значение приобретает ч. 1 ст. 48 Конституции РФ, впервые предусматривающая, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно. Эти конституционные положения призваны способствовать реализации права на судебную защиту, поскольку многие граждане ныне не в состоянии оплатить профессиональную помощь. Поэтому специалисты правильно указывают на то, что правительства должны гарантировать эффективную процедуру и работающий механизм для реального и равного доступа к адвокатам всех лиц, проживающих на его территории и подчиненных его юрисдикции, без разделения расы, цвета кожи, этнического происхождения, пола, языка, религии, политических и иных взглядов, национального или социального происхождения, экономического или иного статуса. Правительство должно обеспечить необходимое финансирование и другие ресурсы для юридической помощи бедным и другим несостоятельным людям¹³.

На полноценную судебную защиту направлена ч. 2 ст. 48 Конституции РФ, которая предусматривает право каждого задержанного, заключенного под стражу, обвиняемого в совершении преступления пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответственно задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения. Не случайно Конституционный Суд РФ в своем Постановлении от 27 июня 2000 г. №11-П признал неконституционными положения УПК РСФСР, которые предо-

ставляли лицу, подозреваемому в совершении преступления, право пользоваться помощью защитника лишь с момента объявления ему протокола задержания либо постановления о применении до предъявления обвинения меры пресечения в виде заключения под стражу и, следовательно, ограничивали право каждого на досудебных стадиях уголовного судопроизводства пользоваться помощью адвоката (защитника) во всех случаях, когда его права и свободы существенно затрагивались или могли быть существенно затронуты действиями и мерами, связанными с уголовным преследованием». Следует отметить, что ныне действующий УПК РФ, предусматривающий право пользоваться помощью защитника с момента возбуждения уголовного дела, фактического задержания лица, вручения уведомления о подозрении в совершении преступления, вполне согласуется с Конституцией РФ и правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации.

Право на защиту относится, как отмечает М.В. Баглай, к числу абсолютных прав, поскольку ни при каких обстоятельствах человеку нельзя отказать в ней, если он обвиняется в совершении уголовного преступления. Такая природа этого права была подтверждена Конституционным Судом РФ, который в Постановлении от 27 марта 1996 г. № 8-П по делу о проверке конституционности ст.ст. 1 и 21 Закона РФ «О государственной тайне» и в связи с жалобами ряда граждан отметил следующее: отказ обвиняемому (подозреваемому) в приглашении выбранного им адвоката по мотивам отсутствия у последнего допуска к государственной тайне, а также предложение обвиняемому (подозреваемому) выбрать защитника из определенного круга адвокатов, имеющих такой допуск, обусловленные распространением положений ст. 21 Закона РФ «О государственной тайне» на сферу уголовного судопроизводства, неправомерно ограничивают конституционное право гражданина на получение квалифицированной юридической помощи и право на самостоятельный выбор защитника (ст. 48 Конституции РФ; ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах).

К числу конституционных гарантий на судебную защиту следует отнести также право обвиняемого в совершении преступления на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей

в случаях, предусмотренных федеральным законом. Данное право впервые установлено в России на конституционном уровне. Ст. 8 Федерального закона «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса РФ» с 1 января 2003 г. действие судов с участием присяжных заседателей введено на всей территории России. Причем, если раньше производство в суде присяжных рассматривалось как особое производство, то в настоящее время оно отнесено к общему порядку судопроизводства, т.е. это уже не исключение, а общее правило уголовного судопроизводства, что свидетельствует, с одной стороны, о расширении конституционных гарантий судебной защиты прав и свобод человека, а с другой, — о возможности более активного участия граждан в отправлении правосудия, и тем самым является одним из признаков развития демократических начал в судопроизводстве. Кроме того, введение института суда с участием присяжных заседателей в уголовное судопроизводство благотворно влияет на некоторые общие правила уголовного процесса в целом, способствует более полной реализации фундаментальных правовых принципов, в частности, состязательности процесса и равенства сторон¹⁴.

Конституционный Суд Российской Федерации рассматривает право на судебную защиту как одно из основных неотчуждаемых прав человека и одновременно как гарантию обеспечения всех других прав и свобод (см., например, Постановление Конституционного Суда РФ от 11 мая 2005 г. № 5-П). Оно гарантируется каждому, т.е. правом на судебную защиту могут воспользоваться как российские граждане и их объединения, так и иностранные физические и юридические лица, а также лица без гражданства (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. № 6-П).

Анализируя конституционные гарантии судебной защиты прав человека, следует отметить, что судебная защита относится к числу тех прав, которые не подлежат ограничению ни при каких обстоятельствах, поскольку ограничение этого права не может быть обусловлено необходимостью достижения целей, предусмотренных ч. 3 ст. 55 Конституции РФ: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Подытоживая вышеизложенное, отмечу, что рассмотренные конституционные нормы, во-первых, не только согласуются с международно-правовыми документами в сфере защиты прав и свобод человека, но и в ряде случаев развивают их в соответствующем направлении, во-вторых, составляют основу расширения отраслевых норм как гарантии судебной защиты прав и свобод человека, в-третьих, фактически все впервые закрепляются в Основном законе Российской Федерации, в-четвертых, относятся к числу прав прямого действия и в соответствии с ч. 3 ст. 56 и Постановлением Конституционного Суда РФ от 13 ноября 1995 г. № 13-П не подлежат ограничению и, наконец, являются надежными гарантиями судебной защиты прав и свобод человека, и в совокупности свидетельствуют о значительном продвижении России в сторону строительства демократического правового государства.

- ¹ См.: *Лебедев В.А.* Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России. М., 2005. С. 258.
- ² Кроме случаев прекращения дела по реабилитирующим основаниям (ч. 4 ст. 133 УПК).
- ³ См.: Комментарий к Конституции РФ / Под ред. В.Д. Зорькина, М., 2011. С. 436.
- ⁴ *Кляшко Э.И.* О правовом содержании презумпции невиновности // Государство и право. 1994. № 2. С. 27.
- ⁵ См.: *Кудрявцев В.Н.* Правовое поведение: норма и патология. М., 1982. С. 250—251.
- ⁶ Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ / Под ред. О.И. Тиунова. М.: Норма, 2005. С. 380—381.
- ⁷ См.: *Конституция РФ.* Постатейный научно-практический комментарий / Под ред. О.Е. Кутафина. М., 2003. С. 140.
- ⁸ См.: Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ. С. 404.
- ⁹ См.: *Головистикова А.Н., Грудцина Л.Ю.* Права человека. М., 2006. С. 274.
- ¹⁰ См.: Комментарий к Конституции РФ. С. 435.
- ¹¹ См.: Комментарий к Конституции РФ / Под ред. В.Д. Зорькина, М., 2011. С. 433.
- ¹² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2003 г. № 103-О // СЗ РФ. 28.04.2003. № 17. Ст. 1658.
- ¹³ Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ. С. 391.
- ¹⁴ См.: Конституционные права и свободы человека и гражданина в РФ. С. 378.

РАЗВИТИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

К.Т. БАЙМУРАТОВ

*адъюнкт 2-го года обучения Московского университета МВД России,
капитан милиций МВД Кыргызской Республики
E-mail: kbaimuratov@inbox.ru*

Аннотация. Анализ законодательства здравоохранения Кыргызской Республики и практики его применения показывает, что от состояния системы здравоохранения зависит здоровье граждан, а, следовательно, и качество рабочей силы, и производительность труда, и экономический рост. Автор говорит о важности роли данной отрасли для страны в целом и необходимости уделять проблемам здравоохранения первостепенного внимания; о серьезной проблеме обращения фальсифицированных, недоброкачественных, контрафактных лекарственных средств; о необходимости увеличить финансирование здравоохранения, особое внимание уделять развитию научных центров и научно-исследовательских институтов.

Ключевые слова: здравоохранение, медицинская помощь, заболевания, ведомственные медицинские учреждения.

DEVELOPMENT OF STATE REGULATION OF HEALTH OF THE KYRGYZ REPUBLIC: PROBLEMS AND PROSPECTS

K. T. BAIMURATOV

*associate 2nd year of studies, Moscow University of the MIA of Russia, the captain of militias
of the Ministry of interior of the Kyrgyz Republic*

Annotation. Analysis of the legislation of health of the Kyrgyz Republic and its application practice shows that the state of the health system, the health of citizens, and, consequently, quality of labour force and labour productivity, and economic growth. The author reveals the question about what's important not to forget the role of this sector to the country as a whole and paid to public health issues, more and more attention. On this basis, made a conclusion that the major problem remains the counterfeit, substandard, counterfeit medicines, and to solve the existing problems, the government should increase funding for health, special importance should be paid to the development of scientific centres and research institutes.

Keywords: health, medical care, illness, departmental medical institutions.

Здравоохранение является важнейшей отраслью для благополучного и успешного развития любой страны. От состояния системы здравоохранения зависит здоровье граждан, а, следовательно, и качество рабочей силы, и производительность труда, и экономический рост. Поэтому важно не забывать о роли данной отрасли для страны в целом и уделять проблемам здравоохранения все большее внимание. Ограниченные ресурсы, выделяемые в последние годы из бюджетов разных уровней на здравоохранение, не позволяют обеспечить улучшение качества медицинской помощи населению, увеличивать до необходимого объема проведение профилактических мер. Несмотря на некоторое улучшение финансирования здравоохранения в последние годы, объем выделяемых средств остается недостаточным для нормального функционирования отрасли. Расходы на человека — примерно в 4—5, а то и в 6 раз меньше, чем в Западной Европе. В целом состояние материально-технической базы, больниц и поликлиник достаточно тяжелое и требует модернизации.

Основной проблемой в настоящее время является то, что законодательство, регулирующее сферу здравоохранения, не формирует организационного единства всех звеньев системы. В результате, проводимые реформы, затрагивая развитие отдельных направлений, не обеспечивают системности, динамичности и целостности процесса реформирования. Уменьшение уровня оплаты труда более, чем в 2 раза по сравнению с началом 90-х гг. породило коррупцию в медицине. Также важной проблемой являются слабые стимулы к труду медицинских работников, низкая эффективность использования имеющихся в здравоохранении ресурсов; крайняя изношенность имеющегося в лечебно-профилактических учреждениях медицинского оборудова-

ния (по данным Счетной палаты КР в эксплуатации находится до 80% физически изношенной и морально устаревшей медицинской техники. Ряд приборов и аппаратов эксплуатируется 15—20 лет, они неоднократно выработали свой ресурс, морально устарели, что не может гарантировать высокое качество обследований и эффективность лечения). Серьезной проблемой остается обращение фальсифицированных, недоброкачественных, контрафактных лекарственных средств. Налицо новые угрозы санитарно-эпидемиологическому благополучию. Острой проблемой здравоохранения является также организация медицинской помощи в сельской местности.

Отмечается очень высокая смертность в связи с тем, что граждане не доверяют системе здравоохранения, считают, что она не справляется со своими обязанностями, поэтому они предпочитают лечиться на дому или у целителей. Поздно диагностируются многие заболевания, особенно инфаркты и инсульты. В Кыргызской Республике смертность от этих заболеваний в среднем в 4—5 раз выше, чем в Европе. То же самое — по травмам. В Кыргызской Республике продолжительность жизни — 68 лет для мужчин и 74 года для женщин. Поздняя диагностика многих заболеваний объясняется отсутствием полноценной диспансеризации. Из-за того, что в Кыргызской Республике — поздняя диагностика, мы существеннее, чем за рубежом, теряем раковых больных, примерно на 50%.

Анализируя реальные изменения, произошедшие в конце прошлого и начале нового столетия, можно сделать вывод, что процессы реформирования, достаточно проработанные на теоретическом уровне, на практике идут медленно или почти отсутствуют, а структурная эффективность системы лечебно-профилактической помощи в целом остается

ся ниже ожидаемой. Необходимы повышение взаимодействия и преемственности в деятельности всех звеньев системы, приоритетное развитие амбулаторно-поликлинического звена, перераспределение объемов деятельности и ресурсной обеспеченности между структурами больничной, внебольничной и медико-социальной помощи.

Важным для успешного решения накопившихся проблем должно стать дальнейшее развитие законодательства в области охраны здоровья граждан. Развитие государственной политики в сфере охраны здоровья граждан требует проведения работы по развитию законодательной базы. Для этого необходимо сделать некоторые преобразования, а именно увеличить расходы бюджетов всех уровней, направляемых на охрану здоровья, и довести долю совокупных государственных расходов на здравоохранение до 5% от ВВП. По критериям Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ) — это минимум для поддержания приемлемого уровня здравоохранения (в последние годы расходы на здравоохранение в Кыргызстане не превышали 2,9—3,5% ВВП). Отработать механизм финансового выравнивания условий оказания медицинской помощи в рамках реализации территориальных программ государственных гарантий в зависимости от состояния здоровья населения и половозрастного состава. Требуется повысить роль научных центров и научно-исследовательских институтов в разработке и внедрении эффективных медицинских технологий, использовании уникальных методов диагностики и лечения. Необходимо принять меры государственной поддержки по совершенствованию реабилитационной помощи, развитию санаторно-курортных организаций системы здравоохранения, оздоровительных учреждений и организаций.

Для улучшения качества и доступности медицинской помощи сельскому населению требуется сформировать на базе центральных районных больниц лечебно-диагностические комплексы, включающие в себя муниципальные сельские медицинские учреждения, развивать передвижные формы лечебно-диагностической и консультативной помощи, создавать межрайонные клиничко-диагностические центры. Необходимо осуществить интеграцию ведомственных медицинских учрежде-

ний в общую систему здравоохранения на единой нормативно-правовой базе с учетом их отраслевых особенностей и местоположения. При сохранении главенствующей роли государственного и муниципального здравоохранения важную роль будет играть формирующийся частный сектор. Создание условий для его развития является важнейшим элементом структурных преобразований в здравоохранении.

Разработанный приоритетный национальный проект «Ден Соолук» на 2012—2016 гг. должен оказать положительное влияние на формирование здорового образа жизни населения, развитие первичной медико-санитарной помощи и совершенствование профилактики заболеваний, повышение доступности и качества специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи. Совершенствование медицинской помощи населению возможно лишь при условии инновационного развития здравоохранения на основе достижений фундаментальной науки, создания и внедрения новых эффективных лечебно-диагностических технологий и лекарственных средств в медицинскую практику. Непрерывный поступательный процесс обновления медицинских технологий и лечебных субстанций, обеспечивающий повышение эффективности лечения и профилактики, требует формирования и адекватного финансового обеспечения целевых научных программ по приоритетным направлениям развития медицины и здравоохранения; информатизации здравоохранения. Современные медицинские информационные технологии могут оказать существенное влияние на повышение качества и доступность медицинских услуг населению в сочетании с ростом эффективности планирования и управления ресурсами системы здравоохранения Кыргызской Республики.

Одним из приоритетов государственной политики должны являться сохранение и укрепление здоровья населения на основе формирования здорового образа жизни и повышения доступности качественной медицинской помощи. Таким образом, решение существующих проблем предполагает увеличение государственного финансирования здравоохранения, а также ускоренное развитие научных центров и научно-исследовательских институтов.

К ВОПРОСУ О ЗАКЛЮЧЕНИИ И ИСПОЛНЕНИИ КРЕДИТНОГО ДОГОВОРА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Т.М. ГАНДИЛОВ

и.о. начальника кафедры гражданского права и процесса, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ

К.К. РАМАЗАНОВА

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры гражданского права и процесса

Московского университета МВД России, старший лейтенант полиции

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право;

международное частное право

E-mail: tgandilov@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются вопросы заключения и исполнения кредитного договора, разграничение последнего как сделки (соглашения) и обязательственного правоотношения, правовая форма оформления взаимоотношений сторон, проблема принуждения кредитора к исполнению обязательства по выдаче кредита.

Ключевые слова: кредитный договор, договор банковского счета, сделка (соглашение), содержание обязательства, исполнение обязательства

TO THE CONCLUSION AND EXECUTION OF THE LOAN AGREEMENT IN MODERN CONDITIONS

T.M. GANDILOV

the acting boss of the Department of civil law and procedure doctor of jurisprudence, the professor of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia, the Deserved lawyer of the Russian Federation

K.K. RAMAZANOVA

candidate of legal sciences, Professor of the Department of civil law and the Ministry of Internal Affairs of Moscow University,

Police Senior Lieutenant

Annotation. Addresses the issues of entry into and performance of the loan agreement, the last as a transaction (Agreement) and legal obligations, the legal form of the relationship of the parties, the issue of forcing the lender to perform obligations under the loan.

Keywords: loan agreement, bank account agreement, the transaction (Agreement), the content of the obligation, the performance of an obligation

В научной литературе, как известно, существуют различные суждения по ряду вопросов кредитного договора как разновидности заемных обязательств. Речь идет, прежде всего, об определении их места в системе договорных правоотношений, установлении соотношения между договорами займа и кредита, определении их предмета, выявлении различий в заключении, исполнении и прекращении заемных обязательств, а также форм ответственности договорных сторон за ненадлежащее исполнение принятых на себя обязательств.

В статье предпринята попытка рассмотреть лишь некоторые из перечисленных выше вопросов.

При этом предложенные решения и выводы, разумеется, не являются бесспорными. Тем не менее, они могут быть полезными, так как позволяют рассмотреть фактические и юридические отношения, связанные с заемными обязательствами под другим углом зрения.

1. В науке гражданского права по поводу существенных условий кредитного договора, как известно, существуют различные точки зрения. В частности, А.В. Егорова приходит к выводу о том, что единственным существенным условием кредитного договора является условие о предмете. А под предметом понимаются *действия кредитора*

по предоставлению денежной суммы заемщику и *действия заемщика* по возврату полученной суммы и уплате процентов за ее пользование на условиях кредитного обязательства¹.

В данном случае автор, как нам представляется, допускает смешение понятий предмета, отвечающего на вопрос: чего и сколько, и содержания обязательственного правоотношения. Последнее (а не предмет) включает в себя *действия сторон* по реализации принадлежащих им субъективных прав и обязанностей по заключенному кредитному договору.

Кроме того, вряд ли правильно одним только предметом, т.е. наименованием и количеством (суммой) заемных денег ограничивать существенные условия кредитного договора.

Согласно закону (ст. 819 ГК РФ), помимо предмета, обязанности по возвращению кредита и уплате процентов за пользование им, также относятся к числу существенных. Таковыми являются и иные условия, подлежащие согласованию сторон. Речь идет, прежде всего, о сроке возврата кредита и размере процентов, уплачиваемых банку за пользование денежными средствами.

Указанные выше условия являются необходимыми и достаточными для заключения кредитного договора. Причем, как отмечает сам автор, эти условия следуют из самого определения кредитного договора. Следовательно, без них не только трудно себе представить кредитный договор, но к тому же, он будет считаться незаключенным.

2. С учетом многоаспектного понятия договора, в доктрине применительно к договору в целом, и к кредитному договору в частности нет четкого разграничения договора как сделки (модельного правоотношения) от реального обязательственного правоотношения, возникающего из договора как сделки. Порой встречаются противоречивые суждения по данному вопросу.

Так, по мнению А.В. Егоровой, *кредитный договор как сделка* представляет собой договор, заключаемый между субъектами предпринимательства, одним из которых выступает банк или иная кредитная организация, обязующиеся предоставить денежные средства на возвратной и возмездной основе заемщику.

Затем автор дает несколько иное определение и приходит к выводу, что в качестве кредитного до-

говора признается *договор, порождающий обязательство* кредитной организации по предоставлению денежных средств на возвратной и возмездной основе заемщику². Именно в этом последнем случае, как нам представляется, из договора как сделки возникает обязательственное правоотношение, в пределах которого и происходит исполнение кредитного договора.

Дело в том, что существенные условия оферты до заключения кредитного договора находятся вне его и лишь после их принятия другой стороной (акцепта) эти условия, предшествующие периоду признания договора заключенным, трансформируются в права и обязанности договора как сделки (соглашения). На основе последнего и возникает обязательство, содержанием которого являются не условия (они элементы соглашения), как утверждает автор, а действия по осуществлению прав и обязанностей по заключенному кредитному договору. Нормы ГК РФ исходят именно из такого понимания договора как сделки (соглашения) и обязательства как гражданского правоотношения.

Исходя из вышеизложенного, важно подчеркнуть, что при исследовании порядка заключения и исполнения кредитного договора, четкое выявление и рассмотрение стадий достижения сторонами соглашения имеет важное правовое значение. Поэтому при рассмотрении оферты и акцепта, направленных на установление договорных отношений, этому обстоятельству, как нам представляется, необходимо уделить должное внимание.

3. Определенный интерес представляет правовая форма оформления взаимоотношений сторон по предоставлению денежных средств заемщику по его просьбе. При этом возможность и условия, на которых заемщику предоставляются денежные средства, по существующему мнению, стороны должны согласовать в специальном соглашении, которым, по мнению Н.В. Карповой, как правило, является договор банковского счета³. Трудно согласиться с таким утверждением по следующим соображениям.

Во-первых, если условия предоставления кредита решаются в договоре банковского счета, то тогда непонятно, какая роль отводится самому кредитному договору. Ведь при неполучении денежных средств на основании кредитного договора,

заемщик, согласно ст. 812 ГК РФ, оспаривает по безденежности не договор банковского счета, а кредитный договор.

Во-вторых, в проведенном исследовании, автор, в противовес собственному утверждению о банковском счете, прямо подчеркивает, что с момента заключения именно кредитного договора, кредитор обязан предоставить денежные средства в размере и на условиях, предусмотренных договором.

В-третьих, при наличии потребности в открытии кредитной линии, заемщик в своей заявке указывает размеры просимых денежных средств. С момента получения акцепта банка на заявку заемщика договор на открытие кредитной линии считается заключенным. В этом случае, к отношениям сторон будут применяться нормы ГК РФ о кредитном договоре. Есть ли смысл при этом в заключении специального соглашения (договора банковского счета) для определения условий предоставления денежных средств заемщику. Думается, что нет, ибо договор об открытии кредитной линии считается полноценным кредитным договором, предусматривающим предоставление денег в пределах лимита кредитования.

И, наконец, в-четвертых, согласно ст. 845 ГК РФ договор банковского счета заключается с целью проведения операций по счету, а не для определения условий, на которых заемщику предоставляются денежные средства.

4. Исходя из специфики кредитного обязательства, научный интерес представляет и проблема принуждения кредитора к исполнению обязательства по выдаче кредита. Иными словами, вправе ли заемщик требовать принудительной реализации принадлежащего ему права на определенную сумму кредита?

В научной литературе мнения ученых на этот счет расходятся. Так, В.В. Витрянский, со ссылкой на ст. 398 ГК РФ, считает невозможным принуждение кредитора к выполнению его обязанности по выдаче кредита в натуре⁴. Другие же авторы, напротив, на указанный выше вопрос дают положительный ответ⁵.

Если обратиться к судебной практике, то она исходит из невозможности понуждения кредитора к передаче суммы кредита заемщику. К такому выводу можно прийти исходя из п. 11 Информационного

письма ВАС РФ от 29 декабря 2001 г. № 65 «Обзор практики разрешения споров, связанных с прекращением обязательств зачетом встречных однородных требований»⁶.

Такая позиция высшей судебной инстанции в последующие годы осталась неизменной и нашла свое подтверждение в п. 11 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 13 сентября 2011 г. № 147 где еще раз было подчеркнуто, что правовая природа обязательства по предоставлению кредита не предполагает возможности понуждения к исполнению обязанности в натуре⁷. Следовательно, исходя из существа кредитного договора, высший судебный орган не допускает для заемщика возможности требовать выдачи кредита.

Существующий в доктрине и судебной практике подход к рассматриваемому вопросу А.В. Егорова считает несправедливым и необоснованным. Аргументы ее сводятся к тому, что заемщик лишается возможности защиты нарушенного права на получение кредита; возможность взыскания убытков и неустойки неспособна компенсировать потери заемщика; не обеспечивается баланс интересов сторон обязательства.

Исходя из этого, отстаивается идея о том, что в случае необоснованного отказа банка выдать кредит, для защиты прав заемщика целесообразно предусмотреть в ГК РФ норму, предусматривающую право заемщика обратиться в суд с требованием (наряду с возмещением убытков и уплатой неустойки) о понуждении кредитора к исполнению обязательства по выдаче кредита заемщику⁸.

Предложение автора представляется спорным, а аргументы, приведенные в его обоснование, неубедительными.

Во-первых, невозможность понуждения кредитора к исполнению обязательства по выдаче кредита, как правильно отмечается в доктрине, и в судебных актах, связано с существом самого кредитного договора. Передача в натуре денежных средств (кредита), обладающих родовыми признаками не допускается.

Во-вторых, при необоснованном отказе в кредите, у заемщика всегда есть возможность обратиться в суд за защитой нарушенного права, выраженного в неисполнении банком обязательства по кредитному договору.

В-третьих, банк (кредитор) обладает правом при наличии обстоятельств, предусмотренных ст. 821 ГК РФ, в одностороннем порядке отказаться от выдачи кредита.

Односторонний отказ от исполнения обязательства выдать кредит может быть предусмотрен и в самом договоре сторонами, осуществляющими предпринимательскую деятельность (ст. 310 ГК РФ).

В-четвертых, при понуждении банка к исполнению обязательства по выдаче кредита, искомая сумма кредита перейдет от кредитора к заемщику не в связи с исполнением обязательства, а в результате принудительного применения мер гражданско-правовой ответственности за неисполнение обязательства. Подобное принудительное исполнение обязательства, вопреки утверждению автора, вряд ли можно считать как исполнение обязательства в подлинном смысле этого понятия.

Ссылка на такие обстоятельства, как попадание заемщика в положение «потерпевшей стороны» при лишении его кредита, трудности в доказывании причиненных убытков, неспособность неустойки компенсировать потери заемщика, несправедливость и необоснованность отказа банка в выдаче

кредита, вряд ли можно воспринимать в качестве убедительных аргументов в подтверждение правильности критикуемой позиции.

¹ См.: Егорова А.В. Заключение и исполнение кредитного договора в предпринимательской деятельности по законодательству РФ. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 9, 19.

² См.: Егорова А.В. Заключение и исполнение кредитного договора в предпринимательской деятельности по законодательству РФ. Дисс. ... канд. юрид. наук. С. 76—77.

³ См.: Карпова Н.В. Заемное обязательство по гражданскому праву Российской Федерации. Автореф. ... канд. юрид. наук. 2007. С. 17.

⁴ См.: Витрянский В.В. Проблемы заключения и исполнения кредитного договора // Хозяйство и право: Приложение. 2004. № 11.

⁵ См.: Бевзенко Р.С. Об обязательстве кредитной организации выдать заемщику кредит // Законодательство. 2003. № 10; Трофимов К. Кредитные правоотношения коммерческого банка // Хозяйство и право. 1996. № 9; Российское гражданское право. Учебник в 2-х т. Т. II Обязательственное право / Отв. ред. Е.А. Суханов. М., 2010. С. 911.

⁶ См.: Вестник ВАС РФ. 2002. № 3.

⁷ См.: Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 сентября 2011 г. № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 11.

⁸ См.: Егорова А.В. Заключение и исполнение договора в предпринимательской деятельности по законодательству РФ. Автореф. ... канд. юрид. наук. С. 10, 21.



Противодействие преступлениям террористической и экстремистской направленности. Учебно-метод. пособие. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Под ред. В.В. Волченкова, Б.П. Михайлова. Изд-во ЮНИТИ, 2013. 431 с.

Дается ретроспективный анализ истории возникновения терроризма как социально-политического и криминального явления, рассматриваются правовые основы противодействия преступлениям террористической направленности, задачи подразделений уголовного розыска полиции ОВД, статистические и организационно-тактические положения, а также направления по противодействию этим преступлениям. На основе изучения и обобщения практики оперативно-розыскной деятельности в борьбе с преступлениями террористической направленности излагаются мероприятия и практические рекомендации по организации и тактике противодействия данным преступлениям.

Рассматриваются правовые и организационные вопросы противодействия экстремизму в России, а также опыт оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов зарубежных стран в борьбе с экстремизмом.

Для преподавателей юридических высших образовательных учреждений, студентов, курсантов, слушателей, адъюнктов, докторантов и практических работников органов внутренних дел по противодействию терроризму и экстремизму.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДОГОВОРА ДОВЕРИТЕЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ПАЕВЫМИ ИНВЕСТИЦИОННЫМИ ФОНДАМИ

В.С. ЕГОРОВ

соискатель

E-mail: egorovrudn@gmail.com

Аннотация. Приводится анализ особенностей заключения договора доверительного управления паевыми инвестиционными фондами с учетом основных позиций современной цивилистики по данному вопросу.

Ключевые слова: имущественные комплексы, паевые инвестиционные фонды, заключение договора доверительного управления, договор присоединения.

CONCLUSION OF A CONTRACT OF TRUST MANAGEMENT MUTUAL FUNDS

V.S. EGOROV

applicant

Annotation. In the article the analysis of characteristics of contract trust management mutual funds based on fundamental positions of modern civilistiki on the subject.

Keywords: property complexes, mutual funds, trust management contract, the merger agreement.

В основе договорной модели доверительного управления паевым инвестиционным фондом (ПИФ) лежит юридическая конструкция договора присоединения (п. 1 ст. 11 ФЗ «Об инвестиционных фондах»).

Наиболее проблематичным в вопросе о заключении договора присоединения доверительного управления ПИФом является определение момента, с которого соответствующий договор может считаться заключенным.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 11 ФЗ «Об инвестиционных фондах», присоединение к договору доверительного управления паевым инвестиционным фондом осуществляется путем приобретения инвестиционных паев паевого инвестиционного фонда.

Понятие «приобретение инвестиционных паев» и юридическая квалификация момента приобретения их являются наиболее дискуссионными в гражданско-правовой литературе.

По смыслу действующего законодательства об инвестиционных фондах регистрация правил доверительного управления соответствующим паевым инвестиционным фондом не является офертой; таковой выступает предложение о приобретении ин-

вестиционных паев, которое рассматривается как публичная оферта.

Согласно п. 1 ст. 21 ФЗ «Об инвестиционных фондах», выдача инвестиционных паев осуществляется на основании заявок на приобретение инвестиционный паев. Соответственно получается, что основанием выдачи инвестиционных паев является не перечисление денежных средств доверительному управляющему или включение в их состав паевого инвестиционного фонда, а непосредственно сама заявка на приобретение инвестиционных паев.

Заявка является акцептом публичной оферты, которую размещает управляющая компания. Согласно п. 1 ст. 438 ГК РФ акцептом признается ответ лица, которому адресована оферта, о ее принятии. Договор доверительного управления ПИФа заключается путем присоединения, которое подразумевает принятие правил доверительного управления ПИФом в целом.

В п. 1 ст. 21 ФЗ «Об инвестиционных фондах» устанавливается, что заявки на приобретение инвестиционных паев носят безотзывный характер.

Согласно ст. 433 ГК РФ, договор признается заключенным в момент получения лицом, направив-

шим оферту, ее акцепта. Если, в соответствии с законом, для заключения договора необходима также передача имущества, договор считается заключенным с момента передачи соответствующего имущества.

Правовое регулирование в данной сфере отличается значительной спецификой. В.В. Витрянский справедливо отмечает, что «совершенно особым (если не сказать — невероятным) образом регулируется порядок заключения договора доверительного управления денежными средствами граждан и организаций, которые аккумулируются в паевых инвестиционных фондах»¹.

По мнению Т.Т. Оксюка, договор доверительного управления паевым инвестиционным фондом может считаться заключенным с момента передачи имущества в доверительное управление². При этом автор совершенно оставляет без внимания юридическую квалификацию заявки на приобретение, считая ее лишь выражением намерений заключить договор. В рассматриваемом аспекте следует отметить ряд обстоятельств, которые позволят сформулировать обоснованное понимание и квалификацию момента заключения договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом.

Во-первых, заявка на приобретение инвестиционных паев носит безотзывный характер, содержит волеизъявление подающего ее лица приобрести паи конкретного паевого инвестиционного фонда и, соответственно, присоединиться к договору доверительного управления паевым инвестиционным фондом.

Во-вторых, денежные средства, передаваемые в оплату инвестиционных паев, перечисляются на транзитный счет.

В-третьих, по смыслу ФЗ «Об инвестиционных фондах» управляющая компания осуществляет доверительное управление паевым инвестиционным фондом, а коллективные инвесторы являются стороной в договоре управления паевым инвестиционным фондом. Соответственно, доверительное управление имуществом, передаваемым в оплату инвестиционных паев, может осуществляться только в том случае, если данное имущество будет включено в состав паевого инвестиционного фонда. До включения денежных средств, переданных в оплату

инвестиционных паев, в состав паевого инвестиционного фонда: а) не осуществляется доверительное управление данными средствами и б) не может быть выдан инвестиционный пай, удостоверяющий статус соучредителя управления ПИФом и право собственности на долю в составе ПИФа.

Согласно п. 14 ст. 13.2 ФЗ «Об инвестиционных фондах», управляющая компания не вправе распоряжаться имуществом, переданным в оплату инвестиционных паев, за исключением случая включения такого имущества в состав паевого инвестиционного фонда или возврата лицу, передавшему указанное имущество в оплату инвестиционных паев. Аналогичные правила содержатся в п. 5 ст. 13.1 ФЗ «Об инвестиционных фондах».

Иными словами, для того, чтобы договор доверительного управления ПИФом, к которому присоединяется коллективный инвестор, мог считаться заключенным, необходимы следующие юридические факты:

- ❖ достижение между сторонами согласия по всем существенным условиям договора доверительного управления паевым инвестиционным фондом, которое осуществляется следующим образом:
 - а) размещение управляющей компанией публичной оферты, содержащей предложение приобрести инвестиционные паи паевого инвестиционного фонда и тем самым присоединиться к договору доверительного управления данным паевым инвестиционным фондом;
 - б) направление заявки на приобретение инвестиционных паев непосредственно управляющей компании или уполномоченному ей агенту, являющемуся согласием присоединиться к договору доверительного управления паевым инвестиционным фондом путем приобретения инвестиционных паев;
- ❖ передача имущества, как правило, денежных средств в оплату инвестиционных паев в пределах срока для приема заявок;
- ❖ включение переданного имущества в состав паевого инвестиционного фонда.

Только при выполнении всех трех условий договор доверительного управления паевым инвестиционным фондом может считаться заключенным, а до этого момента доверительное управление в от-

ношении переданного для оплаты инвестиционных паев имущества не осуществляется.

Учитывая изложенные обстоятельства, попытка определять момент заключения договора доверительного управления является лишь фактом передачи имущества в оплату инвестиционных паев (Т.Т. Оксюк и др.) ошибочна и не учитывает всех особенностей порядка заключения договора доверительного управления.

Заключенный договор доверительного управления является основанием для выдачи учредителю управления ценной бумаги — инвестиционного пая. Такая позиция соответствует природе инвестиционных паев как вида ценных бумаг, их декларативному (каузальному) характеру и отражена в действующем законодательстве об инвестиционных фондах.

Литература

1. Гридчин А.Г. Правовое регулирование деятельности паевого инвестиционного фонда как формы коллективного инвестирования. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М., 2011.

2. Оксюк Т.Т., Гражданско-правовое регулирование доверительного управления паевыми инвестиционными фондами. Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / М., 2005.

3. Витрянский В.В., Договор доверительного управления имуществом / М.: Статут, 2002.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1 от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ и вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (по состоянию на 1 августа 2013 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г. № 32 ст. 3301; Собрание законодательства Российской Федерации от 29 января 1996 г. № 5 ст. 410.

5. Федеральный закон от 29 ноября 2001 г. № 156-ФЗ «Об инвестиционных фондах» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 декабря 2001 г. № 49 ст. 4562.

¹ Гридчин А.Г. Правовое регулирование деятельности паевого инвестиционного фонда как формы коллективного инвестирования. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / М., 2011. С. 181.

² Оксюк Т.Т. Гражданско-правовое регулирование доверительного управления паевыми инвестиционными фондами. Дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Оксюк Т.Т. М., 2005. С. 51.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОКАЗАНИЯ ПЛАТНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ УЧЕБНЫМИ ЗАВЕДЕНИЯМИ

В.Ю. КОСИЦЫН

научный сотрудник Научно-исследовательского института образования и науки

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право;

международное частное право

Научный руководитель: доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук,

профессор Эриаишвили Н.Д.

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Щербачева Л.В.

E-mail: office@unity-dana.ru

Аннотация. Анализ законодательства о платных образовательных услугах учебными заведениями показывает, что государственные образовательные учреждения, в особенности в сфере высшего образования, успешно занимаются не только образовательной деятельностью в пределах выделенных бюджетом средств, но и сами активно зарабатывают деньги путем внедрения коммерческого образования, оказания всевозможных образовательных платных услуг. Платные образовательные услуги могут предоставляться как государственными и муниципальными, так и негосударственными образовательными учреждениями; развитию платных образовательных услуг должно способствовать не только повышение их качества, но и предоставление определенных налоговых льгот физическим и юридическим лицам, которые заключают соответствующие договоры.

Ключевые слова: платные образовательные услуги, учебные заведения, профессиональное образование, нематериальные блага, услугодатель, услугополучатель.

**LEGAL REGULATIONS
OF RENDERING
OF PAID EDUCATION SERVICES SCHOOLS**

V.YU. KOSITSYN

*research associate of Research institute
of science and education*

Annotation. Analysis of legislation of paid education services learning shows that public educational institutions, in particular in the field of higher education, are not only successful educational activities within allocated budget funds, but also to earn money by introducing commercial education, provide various educational toll services. The author explores the question of what paid educational services can provide as State and municipal, and non-educational institutions. On this basis, concluded that development of paid educational services has a way of contribute not only to improving their quality, but also the provision of certain tax incentives to individuals and legal persons who enter into contracts.

Keywords: educational services, educational institutions, professional education, intangible rather, *uslugodatel'*, *uslugopoluchatel*.

В условиях перехода к рыночной экономике в России коренным образом изменился не только правовой статус государственных образовательных учреждений, но и порядок их участия в гражданском обороте. Как показывает практика, государственные образовательные учреждения, в особенности в сфере высшего образования, успешно занимаются не только образовательной деятельностью в пределах выделенных бюджетом средств, но и сами активно зарабатывают деньги путем внедрения коммерческого образования, оказания всевозможных образовательных платных услуг путем предложения продуктов инновационной деятельности хозяйствующим субъектам, подготовки высококвалифицированных кадров и т.д.¹ В связи с этим как в теории права, так и на практике возникает множество вопросов по поводу правового регулирования данных отношений.

Основная цель деятельности учебных заведений — оказание образовательных услуг.

Оказываемые услуги разнообразны по своему экономическому и социальному содержанию, в связи с этим возникают вопросы: в чем заключается сущность категории «услуга» и какие признаки для нее характерны.

В условиях научно-технического прогресса, который неминуемо приводит к появлению новых видов деятельности, в экономике заметно возрас-

тает роль услуг. Как следствие, — в систему обязательственных отношений все прочнее внедряются обязательства по оказанию услуг. Многим из них свойственно специальное правовое регулирование.

В действующем Гражданском кодексе Российской Федерации² (далее ГК РФ), понятие услуги встречается уже в ст. 1, где определены основные начала гражданского законодательства. В ч. 3 ст. 1 ГК РФ закреплено, что товары, услуги и финансовые средства свободно перемещаются на территории Российской Федерации. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. Наиболее полный подход к понятию услуга имеется в ст. 128 ГК РФ, услуга определена в качестве объекта гражданских прав наравне с работами, вещами, включая деньги и ценные бумаги, иным имуществом, в том числе имущественными правами; информацией; результатами интеллектуальной деятельности, в том числе исключительными правами на них (интеллектуальной собственностью); нематериальными благами.

В юриспруденции понятие услуги чаще всего выводится через противопоставление их работе. Так, например, С.Э. Жилинский указывает: «Работа

есть процесс трудовой деятельности, в результате которого создается конкретная материальная ценность: построен дом, сшит костюм, выкопан колодец и т.д. Трудовые же усилия по оказанию услуг не материализуются в каком-то новом предмете. Они лишь увеличивают стоимость уже созданных предметов, восстанавливают его утраченные свойства, удовлетворяют духовные и иные нематериальные потребности людей. Услуги могут выражаться в техническом обслуживании и ремонте автомобилей, перевозке грузов, организации туризма, предоставлении телефонной и телеграфной связи и т.д.»³.

Так, по мнению Н.С. Ковалевской под услугами понимает такие действия, либо деятельность, осуществление которых составляет непосредственно смысл и содержание обязательства, а не те случаи, когда действия необходимы для того, чтобы достичь правовой и экономический результат, не совпадающий непосредственно с осуществлением действий⁴.

Т.В. Ларина считает, что под услугами следует понимать деятельность или действия человека, направленные на создание нематериальных благ, т.е., конкретное материальное явление, которое мы называем услугой, — это деятельность или действие человека, или производителя услуг⁵.

О.М. Щуковская под услугой понимает вид блага, служащий средством удовлетворения потребностей за счет осуществления деятельности (посредством совершения действий) одним субъектом, в полезных свойствах которой и состоит субъективный интерес другого субъекта и на которую у последнего возникает право требования⁶. Представляет несомненный теоретический и практический интерес высказываемый взгляд на услугу как разновидность действия и как объект гражданского права. Она выражается в определенном полезном результате, созданном трудом юридического и физического лица⁷.

Впервые легальное определение услуги приведено в п. 3 ст. 38 НК РФ⁸: услугой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности. Таким

образом, законодатель с позиции налогообложения к услугам относит только деятельность, результат которой неотделим от самого процесса ее оказания.

В энциклопедии профессионального образования приводится следующее определение образовательной услуги — комплекс целенаправленно создаваемых и предлагаемых населению возможностей для приобретения определенных знаний и умений, для удовлетворения тех или иных образовательных потребностей⁹. Большинство авторов, исследующих вопрос о сущности данных услуг, приходит к пониманию, что под образовательной услугой следует понимать деятельность по передаче знаний, умений, формированию навыков¹⁰. Отдельные авторы включают в определение образовательной услуги, кроме того, компоненту воспитания¹¹. Встречаются утверждения, что образовательная услуга представляет собой интеллектуальную информацию.

Весь процесс обучения от момента поступления в вуз и до выдачи обучающемуся документа об окончании высшего учебного заведения сопровождается оказанием образовательных услуг. Лекции, практические и семинарские занятия, коллоквиумы, производственная и преддипломная практика, сдача экзаменов, зачетов и т.д. — все эти виды деятельности представляют собой образовательные услуги. В совокупности все образовательные услуги, оказываемые обучающимся в процессе обучения, представляют собой предмет договора на оказание возмездных образовательных услуг.

Участие юридических лиц в обязательстве по оказанию услуг ограничено двумя обстоятельствами. Первое вытекает из существа обязательства: если услуга носит личный характер, то организация не может быть непосредственным потребителем услуги. Так, услуги медицинского, зрелищного характера, репетиторство предполагают воздействие непосредственно на человека, его тело, интеллект и т.д. По самой природе услуги ее нельзя производить впрок, накапливать, поэтому в перечисленных случаях конкретным услугополучателем всегда выступает гражданин. Однако, следует выделить те случаи, когда обязанность по

оплате услуг, предоставляемых гражданину, берет на себя организация, с которой гражданин состоит в трудовых отношениях либо отношениях членства.

Второе ограничение имеет место, когда юридическое лицо является услугодателем и имеет специальную правоспособность.

Деятельность образовательного учреждения по предоставлению платных образовательных услуг не отвечает всем признакам предпринимательства, поскольку осуществляется особым субъектом — учреждением, по обязательствам которого субсидиарную ответственность несет собственник — учредитель.

Платные образовательные услуги могут предоставляться как государственными и муниципальными, так и негосударственными образовательными учреждениями. Объем таких услуг в названных видах образовательных учреждений различается. Ст. 45 Закона «Об образовании» предоставляет государственным и муниципальным учреждениям право оказывать платные дополнительные образовательные услуги, не предусмотренные соответствующими образовательными программами и образовательными стандартами. Правовое регулирование платных услуг различается также в зависимости от того, в подсистеме какого образования они оказываются — общего или профессионального. Правила оказания платных образовательных услуг в сфере дошкольного и общего образования утверждены постановлением Правительства РФ от 5 июля 2001 г.¹² Развитию платных образовательных услуг должно способствовать не только повышение их качества, но и предоставление определенных налоговых льгот физическим и юридическим лицам, которые заключают соответствующие договоры. В частности, такого рода поддержка направлена на развитие дополнительного образования в форме подготовки и переподготовки кадров организаций. Для того чтобы определить, предметом какой отрасли права является оказание образовательных услуг, необходимо проанализировать специфику тех отношений, которые возникают при предоставлении образовательной услуги, какими нормативно-правовыми актами они регулируются.

Правовые нормы фиксируют структуру системы образования, закрепляют основные требования к ее элементам; устанавливают основы правового статуса образовательных учреждений, преподавателей и обучающихся; регулируют отношения по управлению системой образования, ее финансовому обеспечению; регламентируют принципы организации образовательного процесса, позволяющие обеспечивать реализацию прав и интересов всех его участников. В законодательстве предусматриваются гарантии и льготы, направленные на обеспечение реализации гражданами конституционного права на образование, меры социальной защиты обучающихся и преподавателей. В единстве и взаимодействии эти правовые нормы образуют новую комплексную отрасль права — образовательное право.

¹ Шкарлупина Г.Д. «Образовательные услуги» или «Обучение на возмездной основе» — различие должен определить закон. // Право и образование. 2008. № 3. С. 49.

² Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 2 (с последующими изменениями) // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; № 34. Ст. 4025; СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4903.

³ Жилинский С.Э. Предпринимательское право (правовая основа предпринимательской деятельности). М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М., 1999. С. 154—155.

⁴ Ковалевская Н.С. Правовое регулирование услуг // Кодекс INFO. 1999. № 2. С. 3.

⁵ Ларина Т.В. Услуга как объект гражданско-правового регулирования // Закон и право. 2002. № 6. С. 33.

⁶ Шуковская О.М. Правовое регулирование деятельности по оказанию правовых услуг: Дисс. канд. юрид. наук. СПб., 2001. С. 22.

⁷ Гражданское право / Под ред. Е.А. Суханова. М., 1993. Т. 1. С. 121.

⁸ Налоговый кодекс РФ (ч. 2) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ. 2000. № 32. Ст. 3340.

⁹ Энциклопедия профессионального образования. В 3-х т. Т. 2, С. 152.

¹⁰ Куров С.В. Образовательные услуги: гражданско-правовой аспект. Учебное пособие. С. 50; Владыкина Т.А. К понятию образовательной услуги высшего учебного заведения / Юрист XXI в.: реальность и перспективы: Материалы Всероссийской научно-практической конференции (19—20 апреля 2001 г.). С. 86.

¹¹ Лукашенко М.А. Высшее учебное заведение на рынке образовательных услуг: актуальные проблемы управления. С. 12—13.

¹² СЗ РФ. 2001. № 3. Ст. 928.

ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРАКТА НА ВЫПОЛНЕНИЕ ПОДРЯДНЫХ РАБОТ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА

А.А. СЕЛИВАНОВА

адъюнкт кафедры организации финансово-экономического и тылового обеспечения Академии управления МВД России

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право;

международное частное право

Научный руководитель: профессор кафедры организации финансово-экономического и тылового обеспечения

Академии управления МВД России, профессор, доктор юридических наук Мазур С.Ф.

E-mail: aa-seli@mail.ru

Аннотация. Анализируются проблемы становления и развития российского гражданско-правового института государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд в сфере строительства; выявлена взаимосвязь между ранее действовавшими нормативными актами с современными.

Ключевые слова: государственный контракт, государственные нужды, государственный подряд, договор подряда, казенные нужды, казенный подряд, капитальное строительство, подрядные работы, строительство, строительный подряд, строительные работы.

PROBLEMS OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF CIVIL-LEGAL INSTITUTE OF THE STATE CONTRACT FOR THE PERFORMANCE OF CONTRACT WORK FOR STATE NEEDS IN THE SPHERE OF CONSTRUCTION

A.A. SELIVANOVA

adjunct of the Department of financial-economic and logistic support of the management

Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia

Annotation. The author suggests to analyze in this article the problems of formation and development of Russian civil law Institute of the state contract for the performance of contract work for state needs in the construction sector and to identify the relationship between the previously existing regulations, modern.

Keywords: government contracts, government needs, state contract, contract for services, the government needs, state succession, capital construction, construction works, construction, construction contract, the construction work.

Актуальность темы настоящей статьи обусловлена проявляющимся значительным ростом промышленного и жилищного строительства в России, востребованности договорных отношений в сфере строительства для нужд государства. В настоящее время строительные работы для нужд государства осуществляются на основе государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд¹. Государственный контракт на выполнение работ для государственных нужд современным гражданским законодательством закрепляется как отдельный вид договора подряда,

однако такое разграничение существовало не всегда². При исследовании правовых норм различных исторических периодов выявляется взаимосвязь между современным и ранее существовавшим законодательством. Для того чтобы определить тенденцию развития современного законодательства о государственном контракте и совершенствовать данное законодательство, исследователям следует выявить существенные закономерности его развития путем внимательного изучения исторических предпосылок становления указанного законодательства.

Упоминание Плутарха о строительных работах по восстановлению разрушенных стен города Афины является одним из первых известий о строительстве для государственных нужд³. В России первые письменные документы о подрядных строительных сделках относятся к 1547 г., они касаются частных подрядных сделок. В то время указанные отношения оформлялись в виде подрядных грамот или записей⁴. Первое сведение об участии государства одной из сторон договора подряда относится к периоду правления царя Федора Иоанновича, которым в 1595 г. был издан Наказ «О заготовлении материалов для строения Смоленской крепости»⁵. Данный нормативный акт является первым известным письменным документом в России, упоминающим подрядные работы в сфере строительства. Он важен тем, что в нем в первом содержалось упоминание о некотором подобии государственных контрактов.

Однако, становление подряда в отечественном законодательстве принято считать с издания «Соборного уложения государя, царя и великого князя Алексея Михайловича» 1649 г. (далее по тексту Соборное Уложение). Таким образом, отправной точкой истории становления и развития института строительного подряда можно определить 1649 г. До указанной даты выполнение строительных и иных работ регулировалось институтом личного найма⁶. В Соборном Уложении строгого терминологического разделения между подрядом и наймом не было. Подрядные отношения в данном нормативном акте были упомянуты косвенно — по поводу взыскания государственных пошлин по факту составления грамоты писарем, из чего следует, что для подрядных отношений того времени устанавливалась письменная форма сделки.

В период правления Петра I происходит дальнейшее развитие правового регулирования подрядных отношений. Однако, комплексного регулирования соответствующие правоотношения не получили. Большинство установлений, касающихся подрядов, содержалось в различных указах государственным органам по порядку заключения и осуществлению контроля за исполнением подрядчиками договорных обязательств. В данных правоотношениях широкое распространение имели административно-правовые методы организации выполнения строительных работ. Большое внимание уделялось

в данный период регулированию субъектного состава договора подряда. Так, устанавливались довольно жесткие требования к участию чиновников, связанных с проведением соответствующих торгов. Именной указ от 27 декабря 1714 г. «О подрядах» предписывал должностным лицам губерний и приказов, кто от своего имени или через подставное лицо участвовал в казенных подрядах, публиковать об этом информацию. А тем, кто свои подряды не объявит, полагалось жесткое наказание, «с разорением движимых и недвижимых их имении»⁷.

В 1719 г. Петр I утвердил Регламент Камер-Коллегии⁸, которая должна была проводить торги, заключать договоры казенного подряда и осуществлять контроль за их исполнением. При этом учащались случаи вступления участников таких торгов в сговор. Законодатель, чтобы сократить количество участвующих в торгах лиц, а соответственно уменьшить вероятность сговора, устанавливал обязательное взимание сборов с участников торгов⁹. Подрядные отношения между частными лицами данным регламентом не регулировались.

Первым гражданско-правовым источником в российском законодательстве, регулирующем правовые отношения, опосредуемые договором подряда является «Свод законов гражданских» 1835 г.¹⁰ (далее по тексту Свод), в котором договор подряда выделялся в качестве отдельного гражданско-правового договора и подразделялся на договор между частными лицами и для казенных нужд. Согласно ст. 1737 Свода под договором подряда или поставки понимался «договор, по силе которого одна из вступающих в оный сторона принимает на себя обязательства исполнить своим иждивением предприятие, или поставить известного рода вещи, а другая, в пользу коей сие производится, учинить за то денежный платеж»¹¹. Таким образом, гражданское законодательство дореволюционного периода, в отличие от современного, не отделяло выполнение работ от оказания услуг, а подряд от поставки и объединяло все под общим названием «услуги». В случае, когда одной из сторон подрядного договора выступало государство, ст. 1737 «Свода законов гражданских» определяла, что такие отношения регулируют «правила о казенных подрядах и поставках, изложенные в Положении о сих подрядах и поставках»¹². Так впервые с помощью указанной отсылочной нормы

отношения с государством в рассматриваемой отрасли права стали регулироваться специальным нормативным актом (положением).

Таким образом, в 19 в. по-прежнему большинство правовых норм, регулировавших подрядные отношения, относились к договорам казенного подряда. Договор казенного подряда рассматривался законодателем в качестве отдельного вида подрядного договора, который по своей правовой сути являлся государственным контрактом.

В начале 20 в. дальнейшему правовому совершенствованию законодательства о подрядах и, в частности, о строительных подрядах, помешал ход исторического развития России. Процесс нормотворчества в указанном направлении был приостановлен с началом революции 1905 г., Первой мировой войны, революции 1917 г. и Гражданской войны. Только по окончании указанных событий вновь стало развиваться законодательство, в частности, в сфере строительства для государственных нужд.

До революции 1917 г. договор строительного подряда в части казенных строительных подрядов имел достаточную нормативную проработку. В Гражданском кодексе РСФСР 1922 г. строительный подряд еще не выделялся как отдельный вид подряда. В начале 20-х гг. 20 в. отдельные элементы норм подрядных отношений были полностью вытеснены нормами по хозяйственному способу ведения строительства, а единственным заказчиком в части подрядных строительных отношений осталось государство. С целью регулирования таких отношений было разработано и активно использовалось на практике «Положение о государственных подрядах и поставках»¹³.

На рубеже 30-х гг. увеличились объемы строительства для государственных нужд. Такая тенденция выдвинула на первый план необходимость децентрализации строительных работ. Появилась необходимость издания специальных юридических актов по регулированию отношений в строительной отрасли народного хозяйства. С этой целью были приняты 26 февраля 1938 г. «Правила о договорах подряда на капитальное строительство»¹⁴. Действие указанных правил завершилось только с принятием действующего Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ). В 1964 г. был принят новый ГК РСФСР, в котором договор подряда на ка-

питальное строительство был выделен в самостоятельный вид договорных отношений.

К концу 80-х гг. 20 в. начинают зарождаться свободные рыночные отношения. Следствием общего экономического состояния явилась необходимость юридического закрепления и обособления положений о подряде от положений о подрядных работах для государственных нужд. В принятых в 1991 г. «Основах гражданского законодательства СССР и союзных республик», также выделяется отдельная глава, посвященная договору подряда, в котором выделяется подряд на капитальное строительство¹⁵. Субъектами данного договора подряда на капитальное строительство на равных основаниях стали как юридические, так и физические лица.

Развитие рыночных процессов заставило законодательные власти России основательно пересмотреть многие положения гражданского права, вследствие чего в 1994 г. была принята ч. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее ГК РФ), а в 1996 г. — ч. 2 ГК РФ, которые продолжают регулировать гражданские правоотношения в настоящее время. Действующий ГК РФ уже не содержит понятия «капитальное строительство». Впервые в ч. 2 ГК РФ был выделен в отдельную главу как самостоятельный вид договора подряда государственный контракт на выполнение подрядных работ для государственных нужд, посредством которого осуществляются подрядные строительные работы, предназначенные для удовлетворения государственных нужд¹⁶.

В настоящее время основными нормативными актами, регулирующими подрядные отношения с государственными заказчиками в области строительства, являются ГК РФ и постановление Правительства РФ от 14 августа 1993 г. № 812 «Об утверждении Основных положений порядка заключения и исполнения государственных контрактов (договоров подряда) на строительство объектов для федеральных государственных нужд в Российской Федерации»¹⁷.

Комплексный анализ отечественного законодательства позволил выделить пять этапов в развитии института государственного контракта на выполнение подрядных работ для нужд государства в сфере строительства: 1) 1649—1835 гг. — период зарождения в отечественном законодательстве норм, регу-

лирующих подрядные отношения, в частности для нужд государства; 2) 1835—1917 гг. — период утверждения гражданско-правового договора подряда и оформление регулирующих его норм в самостоятельный правовой институт; 3) 1918—1961 гг. — период становления и развития подрядных отношений в строительстве в условиях плановой хозяйственной деятельности государства; 4) 1962—1991 гг. — период возникновения и развития норм о договоре подряда на капитальное строительство, и оформления указанных норм в самостоятельный межотраслевой правовой институт; 5) 1991 г. — настоящее время — стадия законодательного выделения государственного контракта на выполнение подрядных работ для государственных нужд в самостоятельный гражданско-правовой институт.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 5. Ст. 410.

² Александров М.С. Эволюция института строительного подряда в отечественном праве XVII—XX вв. (историко-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2011. С. 3.

³ Варшавский К.М. Подряды и поставки в Союзе ССР. М.: Юрид. изд-во ПКЮ РСФСР, 1925. С. 8.

⁴ Редкин П. Юридические записки. М.: в университетской типографии, 1841. Т. 1. С. 164—165.

⁵ Акты, собранные в библиотеках и архивах Российской Империи Археографической экспедицией Императорской Академии наук. СПб.: в Типографии 2 отделения Собственной Е.И.В. канцелярии, 1836. Т. 1. С. 450.

⁶ Соборное уложение государя, царя и великого князя Алексея Михайловича 1649 г. / Полное собрание законов Российской Империи. СПб., 1830. Т. 1. С. 108.

⁷ О подрядах. 1714 г. // Законодательство Петра I; отв. Ред. Преображенский А.А. М.: Юрид. лит., 1997. С. 703.

⁸ Учреждение и Регламент Государственной Камер-Коллегии. 1719 г. // ПСЗ. Собр. 1-е. СПб., 1830. Т. 5. № 3466.

⁹ О писании подрядчикамъ контрактовъ съ казною на гербовой бумаге. 1701 г. // ПСЗ. Собр. 1-е. СПб., 1830. Т. 4. № 1888.

¹⁰ Свод законов гражданских: Ч. 1. Т. 10. Общего Свода законов Российской империи. Изд. 1842. СПб., 1845. С. 422.

¹¹ Там же. С. 422.

¹² Там же. С. 422.

¹³ О государственных подрядах и поставках (Положение): Декрет СНК РСФСР от 30 сентября 1921 г. // Собрание узаконений РСФСР. 1921 г. № 69. Ст. 549.

¹⁴ Собрание законодательства СССР. 1936. № 9. Ст. 58.

¹⁵ Основы гражданского законодательства СССР и союзных республик от 31 мая 1991 г. // Ведомости СССР. 1991. № 26. Ст. 733.

¹⁶ Гражданский кодекс Российской Федерации (вторая часть) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

¹⁷ Об утверждении Основных положений порядка заключения и исполнения государственных контрактов (договоров подряда) на строительство объектов для федеральных государственных нужд в Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 14 августа 1993 г. № 812 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 34. Ст. 3189..

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ НОРМ ПРАВА НА РЕЗУЛЬТАТЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ЭВМ

Л.В. ЩЕРБАЧЕВА

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса

Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право;

международное частное право

E-mail: dok2081@rambler.ru

Аннотация. Анализ российского законодательства позволяет сделать вывод, что принципиально новых объектов в перечне охраняемых результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации не появилось. В силу ограниченности средств языков программирования большое значение приобретает сам алгоритм, воплощенный в программном продукте. По мере развития правового регулирования программ для ЭВМ будут накапливаться и специальные правила, применимые только к программам для ЭВМ, и изъятия из общих правил, установленных для произведений. Фактически будет постепенно формироваться особый правовой режим для программ для ЭВМ.

Ключевые слова: результаты интеллектуальной деятельности; договоры; государственный контракт; электронные вычислительные машины.

PROBLEMS OF THE RULE OF LAW TO THE RESULTS OF INTELLECTUAL
ACTIVITIES COMPUTER

L.V. SHCHERBACHEVA

*candidate of jurisprudence, assistant professor, associate professor of civil law and process
of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia*

Annotation. An analysis of Russian legislation allows to draw a conclusion, the brand new facilities on the list of protected results of intellectual activity and means of individualization does not appear. The author also notes that obviously, because of the scarcity of means of programming languages important to the algorithm embodied in the software product. On this basis, concluded that as the legal regulation of computer programs will accumulate and the special rules that apply only to computer programs, and exceptions to the General rules established for will actually be slowly works. but form a special legal regime for computer programs.

Keywords: results of intellectual activity; State contract bargaining; digital machines.

Вопросы права интеллектуальной собственности в Российской Федерации в настоящее время регламентируются нормами Ч. IV Гражданского кодекса Российской Федерации, введенной Федеральным законом от 18 декабря 2006 г. № 231-ФЗ¹. При этом еще до вступления этого нормативного акта в силу в него были внесены изменения Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 318-ФЗ².

Сосредоточение всего законодательства об интеллектуальной собственности в ГК РФ сделало недостатки прежнего законодательства очевидными и позволило их легко устранить. Следует принять во внимание и то обстоятельство, что такая консолидация законодательства об интеллектуальной собственности в ГК РФ сделала его значительно более удобным для пользования и применения.

Создание Ч. IV ГК РФ позволило привести федеральное законодательство об интеллектуальной собственности в единую систему. В ее основу положена создававшаяся трудами многих отечественных ученых концепция субъективных имущественных прав на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации (на интеллектуальную собственность) как прав исключительных. Они являются разновидностью абсолютных гражданских прав, но отличаются от права собственности и других вещных прав своим нематериальным объектом, а от личных неимущественных прав авторов и других создателей результатов интеллектуальной деятельности — тем, что, как права имущественные, становятся предметом гражданского оборота и позволяют вовлечь в этот оборот колоссальную

и все расширяющуюся массу объектов интеллектуальной собственности³.

Принципиально новых объектов в перечне охраняемых результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации (ст. 1225) не появилось. В проекте четвертой части присутствовал один такой объект — доменные имена, но в последующем параграфе, посвященный этому объекту, был исключен из проекта.

Изменения в системе объектов интеллектуальных прав можно разделить на три группы.

Во-первых, изменения, касающиеся соотношения различных объектов.

Во-вторых, введение в отношении ряда хорошо известных законодательству объектов принципиально новых комплексов прав.

В-третьих, включение в Кодекс развернутого регулирования ряда объектов, которые только упоминались в российском гражданском законодательстве, что позволяет, в частности, точно определить их место в общей системе объектов.

К первой группе изменений можно отнести выделение программ для электронных вычислительных машин и баз данных из перечня произведений науки, литературы и искусства. Как известно, возможны четыре основные модели охраны программ для электронных вычислительных машин (далее ЭВМ): создание специального института, охрана с помощью авторского права, охрана с помощью патентного права, охрана через положения, направленные против нарушения коммерческой тайны. Каждая из этих моделей имеет свои плюсы и минусы

сы. Однако, это говорит и о том, что выбор в пользу модели авторского права, обусловленный в основном соображениями удобства, простоты и экономичности охраны, не в полной мере соответствует специфике объекта охраны.

Так, очевидно, что в силу ограниченности средств языков программирования большое значение приобретает сам алгоритм, воплощенный в программном продукте. Наоборот, выбор средств реализации алгоритма во многих случаях становится лишь технической задачей⁴.

Выражения «легализация интеллектуальной собственности», «реструктуризация и приватизация имущественных интеллектуальных прав», «папортизация интеллектуальной собственности и ее модификаций», хотя и являются объектом дискуссий и критики со стороны «академической школы интеллектуальной собственности», тем не менее, отражают реальное состояние менеджмента интеллектуальной собственности и управления рисками правообладателей.

Подавляющее большинство заявляемой по договорам, включая государственные контракты, интеллектуальной собственности не имеет надлежаще оформленных документов, подтверждающих ее наличие и использование без нарушения интеллектуальных прав. Всегда есть ссылка о принадлежности исключительного права на интеллектуальную собственность, но отсутствуют процедуры признания и подтверждения интеллектуальной собственности, ее использования без нарушения интеллектуальных прав и передачи (отчуждения, перехода) исключительного права или лицензионных условий использования интеллектуальной собственности.

Технологическая документация может рассматриваться, оформляться и использоваться как интеллектуальная собственность для ограничения использования патентов. И наоборот, эксплуатация интеллектуальной собственности (например, программы для ЭВМ) может стать невозможной при наличии в спецификации результатов интеллектуальной деятельности потенциально охраноспособных технических или художественно-конструкторских решений — т.е. интеллектуальная собственность обременений не имеет, может участвовать в сделках, финансовых операциях и хозяйственном

обороте, но ее практическая эксплуатация будет невозможна без разрешения правообладателя технических решений (например, полезных моделей конфигурации реализаций программно-аппаратного комплекса)⁵.

В этой связи выделение программ для ЭВМ из перечня произведений представляется, безусловно, правильным шагом. Принципиальное своеобразие программ для ЭВМ как объекта охраны означает невозможность признания их одним из видов произведений науки, литературы и искусства. Более того, это мешало бы обеспечить единство правового регулирования. При избранном же подходе на программы для ЭВМ лишь распространен с необходимыми исключениями правовой режим, установленный для произведений, но сами программы произведениями не являются. В этом случае установление определенных исключений и особых правил в отношении программ для ЭВМ является вполне закономерным и логичным действием. Можно предположить, что по мере развития правового регулирования программ для ЭВМ будут накапливаться и специальные правила, применимые только к программам для ЭВМ, и изъятия из общих правил, установленных для произведений. Фактически будет постепенно формироваться особый правовой режим для программ для ЭВМ. К появлению такого правового режима мы можем прийти эволюционным путем. Дорогу для подобной эволюции открывают эти, на первый взгляд, незначительные изменения в законодательстве о программах для ЭВМ.

Сказанное о программах для ЭВМ может быть с необходимыми коррективами применено и к базам данных.

¹ Федеральный закон «О введении в действие части четвертой гражданского кодекса Российской Федерации» № 230-ФЗ от 18 декабря 2006 г. (в редакции Федеральных законов № 202-ФЗ от 24 июля 2007 г., № 296-ФЗ от 30 декабря 2008 г. и № 61-ФЗ от 12 апреля 2010 г.)

² Федеральный закон № 318-ФЗ от 1 декабря 2007 г.

³ *Маковский А.Л., Яковлев В.Ф.* О четвертой части Гражданского кодекса России // Журнал российского права, 2007, № 2. С. 31.

⁴ *Калятин В.О.* Право публикатора в проекте четвертой части Гражданского кодекса // Патенты и лицензии. 2006. № 8. С. 7.

⁵ *Щербачева Л.В.* Актуальные проблемы патентного права в России: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011. 127 с.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА АВТОРСКИХ ПРАВ

Ж.Ю. ЮЗЕФОВИЧ

*кандидат юридических наук, доцент, Зам. начальника кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России*

*Научная специальность 12.00.03 — гражданское право, предпринимательское право, семейное право;
международное частное право*

*Рецензент: кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса
Московского университета МВД России **Уткин Д.В.***

E-mail: gpp.mosu@yandex.ru

Аннотация. Раскрывается сущность международно-правовой охраны авторских прав, правовое регулирование программ международного сотрудничества в области охраны интеллектуальной собственности. Характеризуются принципы охраны авторских прав.

Ключевые слова: гражданский кодекс, авторское право, интеллектуальная собственность, международное сотрудничество, защита, охрана авторских прав, принципы.

INTERNATIONAL LEGAL PROTECTION OF COPYRIGHT

Z.YU. JUZEFOWICH

*candidate of legal sciences, Assistant Professor; Deputy. Head of the Department of civil law
and the Ministry of Internal Affairs of Moscow University*

Annotation. In this article the author reveals the essence of international legal protection of copyright, the legal regulation of international cooperation programs in the field of intellectual property protection. Characterized by the principles of copyright protection.

Keywords: Civil Code, copyright, intellectual property, international cooperation, protection, copyright protection principles.

С развитием рыночных отношений между государствами, появлением в Российской Федерации интеллектуальной собственности как объекта гражданских прав возникла потребность в ее защите, поскольку в повседневной практике интеллектуальные права авторов нередко нарушаются.

Авторское право как объект интеллектуальной собственности получило признание относительно недавно по сравнению с другими институтами гражданского права. Это произошло в основном благодаря изобретению книгопечатания, так как еще несколько столетий назад распространение книжных изделий было весьма трудоемким и недешевым процессом, а о контрафактной продукции и речи быть не могло. Однако, развитие и совершенствование научно-технического прогресса, а также

укрепление международных связей поставило вопрос о международно-правовой охране авторских прав.

В XVIII в. вопросы, касающиеся авторских прав, не рассматривались на межгосударственном уровне, так как технические средства распространения произведений существовали только в рамках территории государства.

В настоящее время вопросами интеллектуальной собственности в международном праве в основном занимаются две международные межправительственные организации: Всемирная организация интеллектуальной собственности и Всемирная торговая организация, в рамках соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности.

Кроме них существуют и другие программы международного сотрудничества в области интеллектуальной собственности, в частности, программы в рамках ЮНЕСКО; ВОИС¹ была создана в 1970 г. в целях образования единого общемирового центра организации международного сотрудничества в области охраны интеллектуальной собственности во всех ее разновидностях. ВОИС имеет статус специализированного учреждения ООН. Важнейшими задачами и функциями ВОИС являются: функция выполнения административно-секретариатских, управленческих мер; сотрудничество по отдельным секторам и направлениям международной охраны прав интеллектуальной собственности. ВОИС проводит значительную исследовательскую работу, сбор и распространение информации, оказание технической помощи развивающимся странам. Под эгидой ВОИС ведутся работы по подготовке и заключению многосторонних договоров и т.п.

В ВОИС участвует около 150 государств, в том числе Россия. Структура ВОИС включает²: Генеральную ассамблею, в которую входят страны-члены ВОИС, одновременно участвующие также в Парижском и Бернском союзах; Конференцию — объединяет всех членов ВОИС, независимо от их участия в названных союзах; Комитет по координации в составе 51 государства — выполняет административно-финансовые функции; Постоянный комитет ВОИС по информации о промышленной собственности в составе государств — участников РСТ, Союза международной патентной классификации и, при желании, стран — членов Парижского союза; Международное бюро — является Секретариатом ВОИС во главе с Генеральным директором³.

ВОИС определяет авторское право как юридический термин, используемый для описания прав, которыми обладают авторы на свои литературные и художественные произведения. Авторское право охватывает целый диапазон произведений — от книг, музыки, картин, скульптуры и фильмов до компьютерных программ, баз данных, рекламы, карт и технических чертежей⁴. С авторским правом человек сталкивается каждый день, читая книги, журналы, прослушивая аудиозаписи, просматривая видеозаписи. И именно поэтому авторское право требует

все большей защиты от незаконного использования и нарушения прав граждан.

Международно-правовая охрана авторских прав носит двойственный характер, так как учитываются не только общепризнанные принципы и нормы международного права, но и нормы внутригосударственного права⁵. Ч. 1 ст. 44 Конституции РФ гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, а также преподавания⁶. В соответствии с данной статьей Конституции РФ интеллектуальная собственность охраняется законом.

Международно-правовую основу охраны составляет принятая в 1886 г. Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений (действует в редакции 1971 г.). Государства — участники основали Бернский союз для охраны прав авторов литературных и художественных произведений. Его административные функции выполняет ВОИС. Россия присоединилась к Бернской конвенции в 1995 г. Правовую основу также составляет Всемирная конвенция об авторском праве (Женева, 6 сентября 1952 г.; пересмотрена в Париже 24 июля 1971 г.; вступила в силу для СССР 27 мая 1973 г.) и Соглашения о сотрудничестве в области охраны авторского права и смежных прав, заключенные в Москве 24 сентября 1993 г.

Запрет на свободное использование объектов авторского права, который установлен в интересах авторов, правообладателей, сдерживает развитие науки, новых технологий, образования, культуры. Чтобы избежать подобных последствий, государства в своих национальных законодательствах определяют так называемые пределы авторского права.

В последнее время в литературе встречаются случаи необоснованного смешения принципов исчерпания права и пределов права. При этом, безусловно, институт исчерпания прав — один из наиболее важных ограничителей исключительных прав, широко проявляющий себя в разных аспектах⁷. Чтобы разобраться в особенностях указанных принципов, необходимо обратиться к европейскому опыту совершенствования правового регулирования в области интеллектуальной собственности.

Директивы Европейского союза способствуют унификации права во всех присоединившихся странах, а также служат фундаментом для дальнейшего правотворчества на международном уровне. Общие тенденции развития правового регулирования в данной области особенно заметны на примере Директивы ЕС от 22 мая 2001 г. № 2001/29/ЕС «О гармонизации некоторых аспектов авторского права и смежных прав в информационном обществе»⁸ (далее — Директива ЕС от 22 мая 2001 г.), закладывающей основы для создания общей гибкой правовой системы.

Особое внимание в Директиве ЕС от 22 мая 2001 г. уделяется вопросам исчерпания прав⁹. В частности, предусматривается, что ни при каких условиях представление произведений широкой публике (путем эфирного или кабельного вещания либо посредством интерактивных цифровых сетей) не должно рассматриваться как основание для дальнейшего их использования в гражданском обороте без согласия правообладателя. Для случаев распространения экземпляров произведений путем их продажи или иной передачи специально оговаривается, что правила об исчерпании прав (т.е. возможности дальнейшего распространения введенных в гражданский оборот экземпляров без согласия правообладателя и без выплаты ему вознаграждения) применяются только в отношении тех экземпляров, первая продажа или иная передача права собственности на которые с согласия правообладателя имела место в пределах Европейского союза (ст. 4 Директивы ЕС от 22 мая 2001 г.).

Аналогичный принцип заложен в ст. 1272 Гражданского кодекса РФ, в отличие от утратившего силу Закона РФ от 9 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах». Действие указанного принципа, как и в Европе, подвергается территориальному ограничению, исчерпание прав наступает только в том случае, если оригинал или экземпляр произведения вводится в гражданский оборот на территории Российской Федерации.

В международных договорах акцент делается на исчерпание права на распространение, так как право на воспроизведение исчерпанию не подлежит. Собственник материального носителя может его продать, подарить или иным образом передать

третьим лицам; при этом согласия правообладателя на объект авторского права или смежных прав, воплощенный в товаре, не требуется. Действие этого принципа абсолютно справедливо, так как в ином случае для любой перепродажи товара следовало бы получать разрешение правообладателя. Получается, что материальный носитель можно распространять как угодно, но никто не имеет права его воспроизводить, копировать.

Несомненно, институт международно-правовой охраны авторских прав строится на определенных принципах, которые образуют его руководящие начала, являясь первоосновой для их охраны. Такими принципами являются:

- ❖ принцип гражданства автора — присоединением государства к соответствующим конвенциям территориальные ограничения отпадают. Согласно п. «а» ст. 3 Бернской конвенции¹⁰ охрана предоставляется произведениям как выпущенным, так и не выпущенным в свет, авторы которых либо являются гражданами государств — участников соответствующих конвенций, либо постоянно проживают на их территории. Тем самым реализуется принцип гражданства автора;
- ❖ территориальный принцип предоставления охраны — этот принцип применяется только для произведений авторов, не являющихся гражданами стран — участниц конвенций, т.е. принцип гражданства автора и территориальный принцип не могут применяться одновременно. Охрана осуществляется в рамках реализации территориального принципа в том случае, если произведение впервые было выпущено в свет в одной из стран — участниц соответствующего договора или одновременно в стране — участнице и третьем государстве (п. «б» ст. 3 Бернской конвенции);
- ❖ принцип национального режима охраны (иногда называется принципом ассимиляции) — этот принцип установлен ст. 2 Всемирной конвенции и означает, что произведения граждан любого государства — участника Конвенции, а равно произведения, впервые выпущенные на территории такого государства, пользуются на территории другого государства — участника той охраной, которую они предоставляют

произведениям своих авторов, впервые выпущенным в свет на их собственной территории. Произведения иностранных авторов (имеются в виду граждане государств — участников), не выпущенные в свет, также пользуются охраной, которую государство предоставляет не выпущенным в свет произведениям своих авторов¹¹;

принцип предоставления охраны вне зависимости от соблюдения формальностей — в Российском законодательстве данный принцип заключается в том, что авторское право на произведение науки, литературы и искусства возникает в силу факта его создания. Для возникновения и осуществления авторского права не требуется регистрации произведения, иного специального оформления произведения или соблюдения каких-либо формальностей¹².

В некоторых странах для признания произведения охраняемым необходима его регистрация, нотариальное удостоверение, оговорка о сохранении авторского права или соблюдение иных обязательных процедур. Всемирная конвенция устанавливает правило, согласно которому в случае, если по внутреннему законодательству государства — участника соблюдение формальностей является обязательным, то формальности считаются соблюденными в отношении произведений граждан других государств — участников либо произведений, впервые выпущенных в свет вне территории данного государства, при условии, что все экземпляры таких произведений, начиная с первого выпуска в свет, будут носить знак охраны авторского права — ©;

принцип срочного характера охраны — данный принцип обусловлен необходимостью сочетания частных и публичных интересов при использовании продуктов интеллектуальной деятельности, а также их исключительной важностью для экономического и культурного развития общества;

принцип осуществления охраны в пользу автора и его правопреемников — данное положение является ключевым для толкования и применения всех правил, направленных на охрану авторских прав. Иными словами, если в отношении положений конвенции возможны различные толкования, должен выбираться вариант, наиболее

благоприятный для автора и его правопреемников¹³.

Следование данным принципам является одним из показателей состояния нормативного регулирования охраны авторских прав в стране. Национальное законодательство каждой из стран — участниц международных соглашений должно соответствовать вышеозначенным принципам формально, а также создавать действенные механизмы по исполнению их на практике¹⁴.

¹ Конвенция, учреждающая Всемирную организацию интеллектуальной собственности (Стокгольм, 14 июля 1967 г.) (изменена 2 октября 1979 г.) // Сборник международных актов об интеллектуальной собственности. М.: Норма. 2003.

² Конвенция, учреждающая Всемирную организацию интеллектуальной собственности (Стокгольм, 14 июля 1967 г.) (изменена 2 октября 1979 г.) // Сборник международных актов об интеллектуальной собственности. М.: Норма. 2003.

³ Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник. М.: Волтерс Клувер, 2010.

⁴ Официальный сайт Всемирной организации интеллектуальной собственности <http://www.wipo.int/copyright/ru>.

⁵ Близнец И.А., Леонтьев К.Б. Авторское право и смежные права: учеб. / под. ред. И. А. Близнеца. М.: Проспект, 2009. С. 245—312.

⁶ Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ.

⁷ Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса РФ / Под ред. А.Л. Маковского. М., 2008. С. 299.

⁸ В работе использованы тексты документов, представленные в СПС «Гарант».

⁹ Учение об исчерпании прав было разработано немецким цивилистом Йозефом Колером (см.: Kohler. Deutsches Patentrecht. Mannheim, 1878). См. об этом: Пирогова В.В. Исчерпание исключительных прав и параллельный импорт. М., 2008.

¹⁰ Бернская конвенция по охране литературных и художественных произведений от 9 сентября 1886 г. (дополненная в Париже 4 мая 1896 г., пересмотренная в Берлине 13 ноября 1908 г., дополненная в Берне 20 марта 1914 г. и пересмотренная в Риме 2 июня 1928 г., в Брюсселе 26 июня 1948 г., в Стокгольме 14 июля 1967 г. и в Париже 24 июля 1971 г., измененная 2 октября 1979 г.) // Бюллетень международных договоров. 2003г. № 9. С. 3.

¹¹ Силенок М.А. Авторское право: учебно-методическое пособие для вузов. М., Юстицинформ, 2006 г.

¹² Силенок М.А. Авторское право: учебно-методическое пособие для вузов. М., Юстицинформ, 2006 г.

¹³ Барановский П.Д. О принципах международной охраны авторских прав // Журнал российского права, 2011. № 8.

¹⁴ Гришаев С.П. Авторское право. М.: Норма, 2011 г.

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИИ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОДДЕЛКУ ДОКУМЕНТОВ

Ж.А. БОЙЦОВА

*адъюнкт очной формы обучения кафедры уголовного права Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право*

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Кадников Н.Г.

Рецензент: кандидат юридических наук, доцент Осипов В.А.

E-mail: janettka13@mail.ru

Аннотация. Представлен исторический анализ возникновения и изменения норм, предусматривающих ответственность за подделку документов.

Ключевые слова: подделка, использование, ответственность, наказание, официальные документы, государственные печати, частные документы, реквизиты, общественная опасность.

TO A QUESTION ABOUT THE HISTORY OF THE RUSSIAN LEGISLATION ON CRIMINAL LIABILITY FOR FORGERY

J.A. BOYTSOVA

associate full-time Department of criminal law of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Annotation. The article provides a historical analysis of changes in the rules providing for liability for forgery.

Keywords: forgery, use, responsibility, punishment, official documents, state seals, private documents, props, public danger.

В процессе становления и развития Русского централизованного государства на рубеже XII—XVII вв. такому вопросу как подделка документов впервые внимание стало уделяться во времена правления царя Ивана IV, поскольку ранее, в связи со слабым развитием письменности такого преступления, как подделка документов просто не существовало¹.

В Судебнике 1550 г. была установлена ответственность за такое преступление как подписка, которое по своей сути представляло подделку документов. Так, в ст. 59 Судебника говорилось: «А доведут на которого разбой или душегубство, или ябедничество, или подписку, или иное какое лихое дело, а будет ведомой человек; и боярину велети того казнити смертною казнию»².

Анализируя статью мы приходим к выводу, что разновидностей предметов подделки в то время не существовало, поскольку все документы по своему составу были однотипны. Они являлись результатом деятельности государства, и, их в свою очередь,

можно разделить на такие виды как: царские указы, указные грамоты, грамоты, наказы, приговоры, доклады, памятки, отписки.

Необходимо отметить, что делопроизводство того времени велось с использованием такой формы документа, как столбец, который представлял из себя свиток с подклеенными друг к другу узкими листами бумаги и, поскольку текст писали только с одной стороны, отдельные государственные акты имели весьма большие размеры. При этом хранились документы в виде свитка или рулона, что представлялось весьма неудобным при поиске нужных сведений, поскольку требовалось немало времени на развертывание и свертывание столбцов. К тому же, склейка была весьма непрочной, и это довольно быстро приводило документы в негодность³.

Документы того времени составлялись также в виде сплошного текста и не имели такие отдельные реквизиты как: обращение, адресат, дата документа, обозначение автора, содержание документа. Однако, реквизиты в виде подписи уже существовали.

Документ имел юридическую силу, если был подписан дьяком или судьей. При этом подпись или «припись» дьяка проставлялась весьма своеобразно: если документ состоял из нескольких склеенных листов, то дьяк проставлял свою подпись по слогам на оборотной стороне документа так, чтобы буквы захватывали оба конца склеенных листов⁴.

Но, несмотря на все принимавшиеся меры по предотвращению подделки документов, эти преступления все равно имели место быть. Так, в 1622 г. вследствие спора между князьями Федором и Тимофеем Долгорукими и подьячим приказа Большого дворца Иваном Дедковым по поводу беглых девушек Варвары и Марии Фофоновых, князя Долгорукие для подтверждения прав на них, предъявили суду «раздельную запись», где Яков Фофонов, отец девушек, значился в принадлежащих им крестьянах. Иван Дедков данную запись оспаривал. Неуверенность в ее правильности возникла и у судей, которые заметили, что «в Якушкове имени слова починиваны». Судьи обратились за помощью к опытным и знающим письмо людям. В суд пригласили подьячих Василия Ворона и Безсона Козни. Изучив запись, они заметили, что сначала в ней было написано «Юшко Фофоновъ», а теперь «Яшку Фофоновъ», но если бы в документе было написано «Яшку», то по смыслу текста дальше было написано «Фофонова», а не «Фофоновъ», и в конце фамилии Фофонов стояла бы буква «а», а не «ъ». Также в имени «Яшку» буква «к» тоже исправлена — написана сжато, более вертикально, чем все остальные буквы⁵.

Таким образом, исходя из грамматического анализа правописания имени Якова Фофонова и исследования написания отдельных букв, был установлен сам факт и способ подделки «раздельной записи», который выражался в исправлении написанного текста документа.

Примечательно, что хоть документооборот того времени был развит плохо, установленной формы составления документов не было, а документы были однотипны, их подделка считалась одним из тягчайших преступлений, за которое назначалась смертная казнь⁶. При этом, по нашему мнению, назначение в качестве наказания смертной казни определялось значимостью государственных документов, которые могли оказать влияние на укрепление

Русского централизованного государства и власти на рубеже XII—XVII вв.

В период царствования Алексея Михайловича Романова на смену Судебнику 1550 г. приходит такой законодательный акт, как Соборное Уложение 1649 г., в котором в четвертой главе, называвшейся «О подпищеках, и которые печати поддельывают» и состоящей из 4 статей, подделка описывалась более основательно и подробно:

«1. Будет кто грамоту от государя напишет сам себе воровски или в подлинной государеве грамоте и в ыных в каких приказных писмах что переправит своим вымыслом, мимо государева указа и боярского приговору, или думных и приказных людей и подьяческих руки подпишет, или зделает у себя печати такову, какова государева печать, и такова за такая вины по сыску казнити смертию.

2. А будет кто воровством же учнет отымати государевы печати от государевых грамот, или от иных каких приказных писем, и те государевы печати учнет к иным каким воровским писмам прикладывати, или будет кто учнет какия писма воровством же наряжати, и приказныя писма переправлявати мимо государево указу, и того казнити смертию же, а писмам его нарядным ни в чем не верити.

3. А будет кто такая писма зделав умрет, а после его те писма объявятся у племяни, или у прикащиков его, и то его племя и прикащики учнут по тем писмам о каком деле государю бити челом, и про них сыскати, каким обычаем те им писма достались, и где их взяли, и про то они ведали ли, что те писма нарядные. Да будет про них в сыску скажут, или они и сами в том повинятся, что они про то ведали, что те писма воровские, нарядные, а держали они их у себя для своих пожитков и корысти, и тех людей по тому же казнити смертию.

4. А будет про них в сыску скажут, что они те нарядные писма держали у себя не ведая того, что они зделаны воровски, и их за то смертию не казнити, только тем нарядным писмам ни в чем не верити, и суда по ним ни на кого не давати»⁷.

Исходя из текста статей Соборное Уложение 1649 г., в отличие от своего предшественника — Судебника 1550 г., включает в себя определенный список предметов подделки, который состоит из грамот от государя, приказных писем и государственных печатей.

Необходимо отметить, что в этот период, одновременно со столбцами стала развиваться и начала использоваться такая форма документов, как тетрадь, которая представляла собой простой, сложенный пополам, лист бумаги. Тетради собирались вместе, по мере надобности переплетались и образовывали книги. Но, несмотря на то, что известно огромное множество книг (их более трехсот, например, ужинные, умолотные, денежные и др.), главной формой документа оставался столбец, который хронологически отображал все этапы «производства» по тому или иному вопросу: начинался с челобитной, включал все справки, выписки из других дел и заканчивался решением⁸.

По Соборному Уложению поддельная государственная печать, наравне с документами, выступала в качестве предмета преступления. Примечательно, что закон дифференцировал поддельную печать как самостоятельный предмет преступления, а использование с достоверных документов оттиска печати как средство удостоверения подделок.

Необходимо отметить, что еще одним важным этапом в развитии законодательства по вопросу подделки документов является то, что Соборное Уложение установило деление подделок в зависимости от способа совершения преступления. Так, государевы грамоты или иные приказные письма считались поддельными, если они были созданы от имени государя с неверным содержанием (интеллектуальный способ) или если в подлинный по содержанию изданный документ были внесены исправления (материальный способ).

Следующий шаг в развитии уголовного законодательства об ответственности за подделку был сделан в период царствования Петра I. В 1699 г. Петр I устанавливает новую форму бумаги — гербовую, а в 1700 г., согласно указу, отменяется столбцовая форма документа и осуществляется переход к тетрадям. По этому поводу в указе говорилось: «...дела до нынешнего времени писали в столбцы на одной странице... А как учнут писать в лист, и на обеих сторонах тетради, расходу бумаге будет меньше»⁹. Тетради того времени, как правило, не имели переплета и состояли из четырех листов, сложенных пополам и прошитых ниткой. Необходимо отметить, что прошитые вместе несколько тетрадей образовывали книги. При этом книги старались заключить в

переплет, но, поскольку переплет стоил дорого, это делалось не всегда¹⁰.

В 1720 г. Петр I утверждает Генеральный регламент, по которому вводится новая система делопроизводства. Так, новинкой становится введение на документе подписи руководителя присутственного места и членов коллегии, учувствовавших в решении вопросов¹¹.

Новшеством того времени становится и тот факт, что Петр I начал сам подписывать издаваемые им указы. При этом начинают выделяться из текста такие реквизиты документов как: дата составления или подписания документа, которая в большинстве документов пишется с левой стороны листа под текстом, наименование документа, а также самостоятельными реквизитами, характеризующими разные стадии документооборота, становятся регистрационные индексы, отметка о контроле, отметка о направлении в дело, отметка о согласовании, подписи и др.¹²

Все вышеперечисленные признаки относились к официальному документу, но анализируя ст. 201 Артикула воинского 1715 г., можно прийти к выводу, что ответственность устанавливалась и за подделку частных документов (заемных писем, отпускных грамот, закладных, доверенностей, векселей).

Так, в ст. 201 Артикула говорилось: «Фальшивых печатей, писем и росхода сочинители, имеют на теле наказаны, или чести и имения, пожитков и живота лишены быть по состоянию, ежели обман велик или мал, или вредителен есть»¹³. Также, из текста статьи следует и тот факт, что к преступлению относилась подделка не только частных документов, но и печатей.

В связи с расширением круга предметов подделки, в состав которого вошли печати, официальные и частные документы, изменился и объект преступления. Кроме отношений в сфере порядка управления в его состав вошли отношения в сфере документооборота между гражданами. При этом к способу совершения преступления, как и прежде, относилось исправление текста изданного документа и создание ложного документа по содержанию, а наказание назначалось в зависимости от происхождения поддельного документа, определяющего общественную опасность совершенного деяния. Поэтому, если деяние совершалось с высокой степенью общественной опасности и в отношении офи-

циальных документов, то в качестве наказания могли применить смертную казнь, но если документ имел частный характер и причиненный ущерб был незначителен, то к виновному лицу применялись телесные наказания.

В качестве подтверждения ослабления карательной практики в эпоху Петра I можно рассмотреть следующие примеры. «В 7193 (1719) г. Феодосии Филиппов сын Хвощинский пытан из Стрелецкого приказа в воровстве; и за то его воровство на площади чинено ему наказание, бит кнутом, за то, что он своровал, на порожном столбце составил было запись». В том же году «князю Петру Крапоткину учинено наказание перед Московским судным приказом, бит кнутом, за то, что он в деле своровал, выскреб и приписал своей рукою». В 7202 (1720) г. «бит батоги в Стрелецком приказе Григорий Павлов сын Языков за то, что он своровал с площадным подьячим с Яковом Алексеевым, в записи написали задними числами за пятнадцать лет, а подьячему вместо кнута учинено наказание, бит батоги на Ивановской площади и отставлен»¹⁴.

Анализируя приведенные примеры, мы приходим к выводу, что наряду с телесными наказаниями стали применяться дополнительные наказания, например такие, как лишение права занимать определенную должность¹⁵.

Следующим существенным изменениям форма документов (как частных, так и официальных) подверглась в период правления Екатерины II. В оборот вводятся бланки учреждений с расположением реквизитов в углу, при этом бланки как печатаются типографским способом, так и пишутся от руки. В состав реквизитов входят: наименование учреждения и структурного подразделения с указанием места подразделения или автора в системе учреждений (департамент, стол, отделение); дата и регистрационный индекс документа. Заголовок документа приобретает практически современный вид — располагается сразу под реквизитами бланка. Появляется ссылка на пришедший документ, которая не имеет пока какого-либо определенного вида: «Ответ на ?...» или: «От такого-то» и т.п. В таком реквизите как адресат начинает указываться должность лица в дательном падеже или название присутственного места. Документ удостоверяется теперь подписью и скрепами, включающими название должности

лица, который подписал или скрепил документ, и его личную подпись¹⁶.

Преобразование формы и содержания документов указывает на усложнение порядка управления, но при этом диспозиции статей (ст.ст. 319—328), содержащихся в разделе четвертом о преступлениях и проступках против порядка управления Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. и предусматривающих ответственность за подделку документов и печатей, каким-либо значительным изменениям не подвергались¹⁷.

Так, по Уложению о наказаниях 1903 г.¹⁸ к предмету преступления, как и по Уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., относились печати (печать Царствующего императора, большая государственная печать, печати правительственных или судебных мест, штемпели, печати должностных лиц) и официальные документы, т.е. документы, которые издавали государственные органы (Сенат, министерства, главные и губернские управления и другие правительственные места или начальства) и органы местного самоуправления (общественные учреждения)¹⁹. При этом ст. 440 Уложения предусматривалась ответственность за подделку неофициальных (частных) документов²⁰.

К способам совершения преступлений, как и прежде, относились те же деяния — создание документа с ложным содержанием или внесение исправлений в существующий. Так, чиновник Горемыкин, проводивший проверку деятельности бывшего заседателя Курганского земского суда Долгова, который к тому моменту работал приставом следственных дел в Петербурге, собрал сведения, указывавшие, что один из представленных Долговым документов поддельный, поскольку его подпись стоит на месте, где раньше была другая подпись, которую удалили путем травления²¹. Таким образом, используя метод травления, Долгов внес исправления в уже существующий официальный документ.

Но, несмотря на все выше сказанное, наказание назначалось в зависимости от предмета посягательства, указывавшего на степень общественной опасности совершенного деяния. Примечательно, что хоть преступления против порядка управления стояли в одном ряду с государственными преступлениями, однако, на наш взгляд, они имели большую степень общественной опасности, чем преступле-

ния против интересов отдельных граждан, поскольку предусматривали назначение более сурового наказания.

Исходя из вида подделанного документа и других обстоятельств дела, в качестве наказания назначались арест, заключение в исправительный дом или тюрьму, каторга: бессрочная либо срочная (от 4 до 12 лет). При этом надо отметить, что отмена телесных наказаний и введение других альтернативных видов наказаний, указывало на смягчение карательной политики.

Однако, Уложение 1903 г. в полном объеме в силу так и не вступило и, несмотря на то, что «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных», подписанное Николаем I 15 августа 1845 г. и вступившее в силу 1 мая 1846 г., со временем подвергалось внесению изменений, не касаемых системы преступлений, но оно так и продолжало оставаться действующим нормативным актом в области уголовного права вплоть до начала XX в.²²

Анализируя историю развития российского законодательства об уголовной ответственности за подделку документов, мы приходим к выводу, что свое развитие она получила в период становления центрального Российского государства, а именно в XVI в. При этом по своей сути уголовная ответственность за подделку документов была ориентирована на укрепление авторитета единой государственной власти путем применения в начале лишь такого вида наказания, как смертная казнь, а в дальнейшем, основываясь на виде документа и всех обстоятельствах дела, и других видов наказания.

Литература

1. *Ахмедов А.Н.* Делопроизводство в Древнерусском государстве и в период феодальной раздробленности. [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.podelise.ru/docs/index-4559.html>.
2. *Бахтеев Ю.Д., Захаров В.Ф., Наумов И.Н.* Документационное обеспечение управления предприятий и организаций и архивное хранение документов. Учебное пособие. Пенза: Пензенский государственный университет, 2003. 67 с.
3. *Глушкова Л.В.* Документоведение (с образцами документов). Учебное пособие. Томск: Томская духовная семинария, 2002. 110 с.
4. *Загоскин Н.П.* Очерк истории смертной казни в России. Казань: Типография Императорского Университета,

1892. 103 с.

5. История делопроизводства в СССР. Учебное пособие. Под ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. М.: МГИАИ, 1974. 171 с.
6. *Крылов И.Ф.* В мире криминалистики. Л.: Издательство Ленинградского университета. 1989. 328 с.
7. *Кудряев В.А.* и др. Организация работы с документами. М.: ИНФРА-М, 1999. 575 с.
8. Новое уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. СПб.: Изд. Каменоостровского юридического книжного магазина В.П. Анисимова. 1903. 250 с.
9. Правда Русская. 1. Тексты / Под ред. Б.Д. Грекова; Подгот. к печ. В.П. Любимов, Н.Ф. Лавров, М.Н. Тихомиров. М.-Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1940. 506 с.
10. Судебники 15—16 вв. Законодательные памятники Русского централизованного государства 15—17 вв. Под общ. ред. Б.Д. Грекова. М.-Л.: Изд-во Академии наук СССР. 1952. 620 с.
11. Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Акты Земских соборов. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1985. Т. 3. 512 с.
12. Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Законодательство периода становления абсолютизма. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1986. Т. 4. 512 с.
13. Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Законодательство первой половины XIX в. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература. 1988. Т. 6. 432 с.
14. Российское уголовное право. Общая часть. Под ред. В. С. Комиссарова. СПб.: Питер, 2005. 560 с.
15. Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дооктябрьский период. Под ред.: Титова Ю.П., Чистякова О.И. М.: Юридическая литература, 1990. 479 с.
16. *Яковлев А.И.* Холопство и холопы в Московском государстве XVII в. По архивным документам холопского и посольского приказов, оружейной палаты и разряда. М.-Л.: Изд-во Академия наук СССР, 1943. Т. 1. 564 с.

¹ Правда Русская. 1. Тексты / Под ред. Б.Д. Грекова; Подгот. к печ. В.П. Любимов, Н.Ф. Лавров, М.Н. Тихомиров. М.-Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1940. С. 13.

² Судебники 15—16 вв. Законодательные памятники Русского централизованного государства 15—17 вв. Под общ. ред. Б.Д. Грекова. М.-Л.: Изд-во Академии наук СССР. 1952. С. 141—176.

³ *Ахмедов А.Н.* Делопроизводство в Древнерусском государстве и в период феодальной раздробленности. [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.podelise.ru/docs/index-4559.html>.

⁴ История делопроизводства в СССР. Учебное пособие. Под

- ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. М.: МГИАИ, 1974. С. 16.
- ⁵ Яковлев А.И. Холопство и холопы в Московском государстве XVII в. По архивным документам холопьяго и посольского приказов, оружейной палаты и разряда. М.-Л.: Изд-во Академия наук СССР, 1943. Т. 1. С. 103.
- ⁶ Загоскин Н.П. Очерк истории смертной казни в России. Казань: Типография Императорского Университета, 1892. С. 34—36.
- ⁷ Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Акты Земских соборов. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1985. Т. 3. С. 91.
- ⁸ История делопроизводства в СССР. Учебное пособие. Под ред. Я.З. Лившица, В.А. Цикулина. М.: МГИАИ, 1974. С. 17.
- ⁹ Кудряев В.А. и др. Организация работы с документами. - М.: ИНФРА-М, 1999. С. 11.
- ¹⁰ Там же. С. 12.
- ¹¹ Бахтеев Ю.Д., Захаров В.Ф., Наумов И.Н. Документационное обеспечение управления предприятий и организаций и архивное хранение документов. Учебное пособие. Пенза: Пензенский государственный университет, 2003. С. 7.
- ¹² Глушкова Л.В. Документоведение (с образцами документов). Учебное пособие. Томск: Томская духовная семинария, 2002. С. 12—13.
- ¹³ Хрестоматия по истории государства и права СССР. Дюктябрьский период. Под ред.: Титова Ю.П., Чистякова О.И. М.: Юридическая литература, 1990. С. 326—327.
- ¹⁴ Крылов И.Ф. В мире криминалистики. Л.: Издательство Ленинградского университета. 1989. С. 174.
- ¹⁵ Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Законодательство периода становления абсолютизма. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1986. Т. 4. С. 323—324.
- ¹⁶ Кудряев В.А. и др. Указ. соч. С. 22—23.
- ¹⁷ Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Законодательство первой половины XIX в. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1988. Т. 6. С. 250—254.
- ¹⁸ Новое уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. СПб.: Изд. Каменноостровского юридического книжного магазина В.П. Анисимова. 1903. С. 141—146.
- ¹⁹ Российское законодательство X—XX вв.: в 9 т. Законодательство первой половины XIX в. Под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1988. Т. 6. С. 252.
- ²⁰ Новое уголовное уложение, Высочайше утвержденное 22 марта 1903 г. СПб.: Изд. Каменноостровского юридического книжного магазина В.П. Анисимова. 1903. С. 142.
- ²¹ Крылов И.Ф. В мире криминалистики. Л.: Издательство Ленинградского университета. 1989. С. 181.
- ²² Российское уголовное право. Общая часть. Под ред. В.С. Комиссарова. СПб.: Питер, 2005. С. 35.

КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЗАЩИТЕ ИХ ПРАВ КАК СУБЪЕКТ СПЕЦИАЛЬНОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ (ПО МАТЕРИАЛАМ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН)

Е.В. ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА

*кандидат юридических наук, Доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права
Казанского юридического института МВД России*

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

E-mail: demidova.liza@gmail.com

Аннотация. Представлено авторское определение специального предупреждения преступности несовершеннолетних. Исследуется деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан, а также иные органы, осуществляющие специальное предупреждение преступности несовершеннолетних. Указано, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан являются постоянно действующими коллегиальными органами, осуществляющими предусмотренные законодательством меры по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав.

Ключевые слова: несовершеннолетний, преступность несовершеннолетних, предупреждение преступности, семья.

THE COMMISSIONS ON AFFAIRS OF MINORS AND PROTECTION OF THEIR RIGHTS, AS THE SUBJECT OF THE SPECIAL PREVENTION OF CRIME OF MINORS (ON MATERIALS OF THE REPUBLIC OF TATARSTAN)

E.V. DEMIDOVA-PETROVA

*candidate of legal Sciences, the associate Professor of criminology and penal law, Kazan juridical Institute
of the Ministry of internal Affairs of Russia*

Annotation. In the present article the author offers own definition of the special prevention of crime of minors. Activities of the commissions for affairs of minors and protection of their rights in the Republic of Tatarstan, and also other organizations which are carrying out the special prevention of crime of minors are investigated. By the author it is designated that the commissions on affairs of minors and protection of their rights in the Republic of Tatarstan are constantly operating joint organizations which are carrying out measures provided by the legislation for coordination of activity of organizations and establishments of system of prevention of neglect and offenses of minors, protection of their rights.

Keywords: minor, criminality of minors, prevention of criminality, family.

В настоящее время, одной из актуальных государственных проблем, привлекающих внимание, как средств массовой информации, так и представителей государственных структур, является преступность несовершеннолетних. Предупреждение преступлений среди детей и подростков, устранение причин, этим преступлениям способствующих, уже давно провозглашено одним из главных направлений правоохранительной деятельности.

А.И. Долгова понимает специальное предупреждение преступности как систему воздействия на процессы детерминации и причинности преступности, касающиеся отдельных социальных групп, сфер деятельности и объектов, характеризующихся повышенной вероятностью совершения преступлений. Повышенное внимание уделяется тем, которые могут быть особо привлекательными для преступников, либо тем, в которых сосредоточиваются, формируются и действуют преступники¹.

Специальная профилактика преступности, по мнению Н.Ф. Кузнецовой, а также криминологическая и востребованные ею меры правового воздействия включают меры, направленные именно на выделение, устранение, ослабление, нейтрализацию криминогенных факторов, на исправление лиц, могущих совершить или повторно совершающих преступления². Подобное понимание данного явления дает нам возможность понять всю сущность исследуемого процесса; в нем ярко подчеркнута роль перевоспитания лиц, совершивших преступные деяния, и лиц, имеющих склонность к преступному поведению.

Специальные криминологические меры предупреждения преступности осуществляются государственными органами, общественными организациями (объединениями). В них в силу закона или по

своей инициативе участвуют частные предприятия, учреждения, организации и граждане. Именно специальная предназначенность и целенаправленность на борьбу с преступностью отличает эти меры от общесоциальной профилактики³.

Предупреждение преступности несовершеннолетних, так же как и предупреждение преступности в целом, представляет собой определенную систему, состоящую из субъектов, осуществляющих эту деятельность, объектов, на которые направлено воздействие, а также непосредственно тех мер, с помощью которых происходит соответствующее воздействие.

Следует отметить, что субъекты предупреждения правонарушений и преступлений, совершенных несовершеннолетними могут быть классифицированы следующим образом: специализированные государственные органы и организации, осуществляющие функцию профилактического надзора за несовершеннолетними правонарушителями; государственные и негосударственные органы, общественные организации и граждане, осуществляющие функцию профилактического контроля за несовершеннолетними с отклоняющимся поведением⁴.

К первой группе специализированных субъектов относятся комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, подразделения по делам несовершеннолетних органов внутренних дел и центры временного содержания несовершеннолетних, входящие в их структуру, специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа органов управления образованием⁵.

Ко второй группе можно отнести органы управления социальной защиты населения, органы управления образованием и образовательные учреждения (за исключением специальных учебно-воспи-

тательных учреждений закрытого типа), органы опеки и попечительства, органы управления здравоохранением, органы культуры, досуга, спорта и туризма.

Основным координирующим органом в анализируемой системе субъектов являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Эти комиссии действуют при органах исполнительной власти. В настоящее время в Российской Федерации их насчитывается более трех тысяч.

Если рассматривать деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и законных интересов в плане предупреждения преступлений со стороны сирот, то их обязанности будут заключаться в решении основных блоков проблем, регламентируемых Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»⁶, применительно к рассматриваемому контингенту.

Мы полагаем, что в связи с осложнившейся криминогенной ситуацией среди несовершеннолетних, ростом количества преступлений, совершенных несовершеннолетними, а также разработкой, реализацией и контролем за комплексом мер по превенции данного вида преступности, влияющего на генофонд, будущее нации, целесообразно изменить статус действующего на сегодняшний день постановления Правительства Российской Федерации от 6 мая 2006 г. № 272 «О Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав» и принять нормативный правовой акт уровня федерального закона Российской Федерации. Исходя из этого необходимо вынести на рассмотрение проект закона Российской Федерации «О Государственной комиссии по делам несовершеннолетних, беспризорных, безнадзорных детей и защите их прав» на очередное заседание профильного комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан регулируется Законом Республики Татарстан от 20 мая 2011 г. № 26-ЗРТ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан»⁷.

Положения о Республиканской и муниципальных комиссиях по делам несовершеннолетних и за-

щите их прав в Республике Татарстан утверждены постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан «О мерах по реализации Закона Республики Татарстан от 20 мая 2011 г. № 26-ЗРТ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан» от 24 сентября 2012 г. № 789⁸.

Состав Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав утвержден Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 2 июля 2012 г. № 575 «О Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав»⁹.

В Республике Татарстан созданы и постоянно действуют 52 муниципальных комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее — муниципальные комиссии), в том числе 4 районных отделения комиссий при исполнительном комитете муниципального образования г. Казани и 3 — при исполнительном комитете муниципального образования г. Набережные Челны.

В 2013 г. комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав продолжена работа по предупреждению насилия в отношении детей и подростков, предупреждению безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, активизации форм ранней профилактики с семьями и детьми, оказавшимися в трудной жизненной ситуации и находящимися в социально-опасном положении, организации досуговой деятельности несовершеннолетних, внедрению инновационных форм работы по профилактике подросткового алкоголизма, наркомании, повышению эффективности деятельности по социальной реабилитации судимых несовершеннолетних, а также вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений закрытого типа.

Координация деятельности муниципальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, а также иных субъектов профилактики правонарушений несовершеннолетних осуществляется Республиканской комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав. Одной из основных форм данной работы является подготовка и проведение заседаний комиссий.

На заседаниях Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рас-

смаиваются наиболее актуальные вопросы — о состоянии преступности среди несовершеннолетних и принимаемых органами и учреждениями профилактических мерах по предупреждению и пресечению подростковой преступности; о социальной адаптации выпускников детских домов и несовершеннолетних, вернувшихся из специальных образовательных учреждений закрытого типа; об эффективности межведомственного взаимодействия субъектов системы профилактики по предупреждению суицида среди несовершеннолетних; о деятельности учреждений культуры, направленной на личностное развитие и художественно-эстетическое воспитание детей и подростков; о профилактике преступных посягательств в отношении несовершеннолетних; о развитии кадетского образования в республике и др. По каждому вопросу принимаются постановления, реализация которых находится на постоянном контроле секретариата Республиканской комиссии.

В 2013 г. Республиканской комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав продолжена работа по реализации ранее принятых республиканских законов: от 14 октября 2010 г. № 71-ЗРТ «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан»¹⁰ и от 21 января 2009 г. № 7-ЗРТ «Об общественных воспитателях несовершеннолетних»¹¹.

В этих целях Республиканской комиссией проводится еженедельный мониторинг проведенных мероприятий в разрезе муниципальных районов и городских округов Республики Татарстан. Результаты мониторинга ежеквартально рассматриваются на совещаниях в режиме видеоконференции с участием представителей всех заинтересованных министерств и ведомств.

В целях стимулирования деятельности общественных воспитателей по инициативе Республиканской комиссии в рамках реализации Комплексной программы по профилактике правонарушений в Республике Татарстан на 2011—2014 гг. с прошлого года проводится ежегодный республиканский конкурс среди общественных воспитателей несовершеннолетних «Лучший общественный воспитатель Республики Татарстан». Конкурс призван способ-

ствовать совершенствованию социальной политики в области предупреждения безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних и реализации конституционных норм по защите семьи и детства.

По инициативе муниципальных комиссий 526 родителей лишены прав на воспитание и обучение несовершеннолетних детей. Дальнейшее определение детей в приемные семьи и государственные учреждения контролируется также муниципальными комиссиями. В отношении 50 родителей по ходатайствам муниципальных комиссий возбуждены уголовные дела по признакам преступлений, предусмотренных ст. 156 УК РФ¹² (неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего). В целях реализации административно-юрисдикционных функций муниципальными комиссиями рассмотрено 15 264 административных материала, в том числе по правонарушениям, предусмотренным ст. 5.35 КоАП РФ — 8 701, ст. 20.20 КоАП РФ, ст. 20.21 КоАП РФ и ст. 20.22 КоАП РФ — 1 539, ст. 20.1 КоАП РФ¹³ — 166 (иные — 4 314).

Мы полагаем, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав и законных интересов либо подобные государственные органы обязаны взять на себя всю основную тяжесть работы не только по координации деятельности различных ведомств, но также по организации и проведению текущей работы по профилактике безнадзорности, беспризорности, социального сиротства и преступлений, совершаемых несовершеннолетними.

Следует отметить, что разработаны и приняты Закон Республики Татарстан от 14 октября 2010 г. № 71-ЗРТ «О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию»¹⁴, Закон Республики Татарстан от 20 мая 2011 г. № 26-ЗРТ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан»¹⁵ и постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 22 апреля 2010 г. № 294 «О формировании Единого банка данных Республики Татарстан о несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и их семьях»¹⁶. В рамках данного Закона утвержде-

ны бланк удостоверения общественного воспитателя несовершеннолетнего и порядок его выдачи на территории Республики Татарстан. В связи с этим в 2013 г. разработана программа «Учет и мониторинг семей и несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении в Республике Татарстан», которая апробирована в режиме пилотного проекта на базе Нижнекамского муниципального района. В настоящее время данный проект вводится по всей Республике Татарстан.

Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан являются постоянно действующими коллегиальными органами, осуществляющими предусмотренные законодательством меры по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав. Комиссии входят в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Основными задачами таких комиссий являются: координация деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; защита и восстановление прав и законных интересов несовершеннолетних; выявление и анализ причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, совершению правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетними, определение мер по устранению указанных причин и условий; выработка согласованных подходов к решению основных вопросов, касающихся приоритетных направлений деятельности, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав и законных интересов; обобщение и распространение положительного опыта работы органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, оказание им организационно-методической помощи; взаимодействие с общественными объединениями, религиозными организациями, прошедшими государственную регистрацию, иными организациями и гражданами по вопросам профилактики безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, защиты их прав и законных интересов; иные за-

дачи, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством Республики Татарстан¹⁷.

В настоящее время в Республике Татарстан подобрано 5 570 кандидатов для осуществления деятельности общественного воспитателя. Приняты решения о закреплении за несовершеннолетними 4 398 общественных воспитателей, из них 645 — сотрудников правоохранительных органов, 1 808 — педагогов образовательных учреждений, 328 — сотрудников социальной защиты и занятости, 390 — депутатов, 151 — сотрудник органов здравоохранения, 472 сотрудника трудовых коллективов, 146 человек — из общественных организаций, 212 — членов КДН и ЗП, 238 сотрудников по делам молодежи, других граждан — 756.

В целях защиты прав и интересов детей в Республике Татарстан органами внутренних дел, здравоохранения, образования и социальной защиты проводятся мероприятия по выявлению социально неблагополучных семей. Так, за 2012 г. выявлено и поставлено на учет 3 790 неблагополучных родителей, у которых на иждивении 6 659 детей.

Реализуются мероприятия, направленные на ориентацию молодого поколения, на профилактику наркомании, алкоголизма и других асоциальных проявлений в молодежной среде.

С целью предупреждения правонарушений в подростковой среде, защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, предупреждения беспризорности и безнадзорности детей и подростков проводится целенаправленная работа по эффективному использованию досуговых и спортивных сооружений для приобщения детей и подростков к здоровому образу жизни.

Для разработки мероприятий по совершенствованию деятельности заинтересованных государственных органов, а также подразделений и служб полиции, направленных на предупреждение преступности беспризорных детей и социальных сирот, огромное значение имеет опыт зарубежных правоохранительных структур. Изучение такого опыта показывает, что во многих государствах весьма эффективно используются самые разнообразные формы и методы профилактической работы с детьми и подростками. Организация

этой деятельности представляет существенный интерес.

В современных условиях наблюдается достаточно большой процент рецидивной преступности несовершеннолетних, поэтому особо актуальной является проблема организации взаимодействия органов внутренних дел, воспитательных и социальных учреждений, семьи в вопросах профилактики и расследования групповых преступлений несовершеннолетних¹⁸. Естественно, преступления, совершенные несовершеннолетними в группе, представляют собой особую опасность для общества.

Эффективность расследования и профилактики групповых преступлений, совершаемых несовершеннолетними, зависит от качества взаимодействия следственных органов, подразделений по делам несовершеннолетних (ПДН), сотрудников уголовного розыска, участковых уполномоченных полиции, а также от роли семьи, образовательных учреждений, комиссий по делам несовершеннолетних и других общественных организаций. Каждый из субъектов профилактики обладает набором специфических средств и методов, а также психолого-педагогических приемов воздействия на несовершеннолетних и их родителей¹⁹. Следует разделять данные субъекты профилактики на две группы. К первой следует отнести сотрудников органов внутренних дел, а ко второй — комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, семьи, образовательные учреждения, социальные центры реабилитации несовершеннолетних и другие общественные группы.

Под специальным предупреждением преступности несовершеннолетних следует понимать определенные систематизированные меры, которые осуществляются компетентными субъектами, а также субъектами предупреждения (профилактики) преступности несовершеннолетних, на которых возложена функция претворения в практическую плоскость, своевременного выявления и оперативной минимизации причин, условий сложнейшего социально-правового явления — преступности.

М., 2005. С. 193, 194.

³ Криминология. М., 1994. С. 160, 161.

⁴ Лаушкин А.С. Основные проблемы совершенствования координации деятельности субъектов предупреждения преступлений неработающих и неучащихся несовершеннолетних / А.С. Лаушкин // Российский судья. 2007. № 1. С. 34.

⁵ К этой же группе субъектов можно отнести и воспитательные колонии Федеральной службы исполнения наказаний Министерства юстиции Российской Федерации, где содержатся отбывающие уголовное наказание несовершеннолетние.

⁶ Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ (с изм. и доп. от 13 января 2001 г., 7 июля 2003 г., 29 июня, 22 августа, 1, 29 декабря 2004 г.) // СЗ РФ, 1999. № 26. Ст. 3177.

⁷ См.: О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 26-ЗРТ от 20 мая 2011 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

⁸ См.: О мерах по реализации Закона Республики Татарстан от 20 мая 2011 г. № 26-ЗРТ «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан»: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 789 от 24 сентября 2012 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

⁹ См.: О Республиканской комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 575 от 2 июля 2012 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹⁰ См.: О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 71-ЗРТ от 14 октября 2010 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹¹ См.: Об общественных воспитателях несовершеннолетних: Закон Республики Татарстан № 7-ЗРТ от 21 января 2009 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 28 июля 2012 г.) — собрание законодательства РФ, 17 июня 1996 г., № 25, ст. 2954.

¹³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 2 октября 2012 г.) — Собрание законодательства РФ, 7 января 2002 г., № 1 (ч. 1), ст. 1.

¹⁴ См.: О мерах по предупреждению причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию: Закон Республики Татарстан № 71-ЗРТ от 14 октября 2010 // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹⁵ См.: О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 26-ЗРТ от 20 мая 2011 // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹⁶ См.: О формировании Единого банка данных Республики Татарстан о несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, и их семьях: Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан № 294 от 22 апреля 2010 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹⁷ См.: О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан № 26-ЗРТ от 20 мая 2011 г. // Гарант—Информационно-правовой портал.

¹⁸ Костина Л.Н. Взаимодействие органов внутренних дел с воспитательными учреждениями в процессе расследования групповых преступлений несовершеннолетних / Л.Н. Костина // Современное право. 2007. № 4. С. 82.

¹⁹ Там же.

¹ Криминология: учебник для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. М., 2007. С. 448, 449.

² Криминология / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунова.

КРАТКИЙ ОЧЕРК ОБ ИСТОРИИ СТАНОВЛЕНИЯ СОВЕТСКОГО УГОЛОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЯХ (1917—1922 гг.)

О.М. ИВАНОВА

адъюнкт кафедры уголовного, уголовно-исполнительного права Нижегородской академии МВД России

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Кириллов М.А.

E-mail: iom20141985@mail.ru

Аннотация. Исследованы законодательные акты, принятые в период после Октябрьской революции 1917 г., и Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. Разработанная в первом советском уголовном кодексе система имущественных преступлений, равно как и описание отдельных составов, их квалифицирующих признаков были выполнены на высоком юридическом уровне и послужили основой для дальнейшего развития законодательства указанной категории преступлений. Весьма важным является и то, что в настоящее время многие положения Уголовного кодекса 1922 г. используются доктриной российского уголовного права.

Ключевые слова: историко-правовой анализ, советское уголовное законодательство, имущественные преступления.

SHORT ESSAY ON THE HISTORY OF THE SOVIET CRIMINAL LEGISLATION ON PROPERTY OFFENSES (1917—1922)

O.M. IVANOVA

adjunct faculty of criminal, penitentiary law Nizhny Novgorod Academy of the Russian Interior Ministry

Annotation. Article researched legislation adopted in the aftermath of the October Revolution of 1917 and the Criminal Code of the RSFSR in 1922. First developed in the Soviet criminal code system property crimes, as well as the description of the individual compounds, their qualifying signs were performed at a high level and served as a legal basis for further development of this category of crime legislation. Very important is the fact that now many of the provisions of the Criminal Code in 1922 used the doctrine of criminal law.

Keywords: historical and legal analysis, soviet criminal law, property crimes.

Октябрьская революция, произошедшая в 1917 г., привела к изменению социального строя, экономическому кризису и смене формы управления государством, которые, разумеется, повлияли на формирование уголовного законодательства. Вместе с тем, следует отметить, что положения гл. 32 Уголовного уложения 1903 г., где были указаны нормы об имущественных преступлениях, так и не вступили в законную силу, а формирование советского социалистического уголовного права началось с издания декретов II Всероссийского съезда Советов.

Первым законодательным актом об ответственности за имущественные преступления, изданным на второй день после переворота, т.е. 8 ноября 1917 г., явился Декрет о земле съезда Советов ра-

бочих и солдатских депутатов, в соответствии с которым, «какая бы то ни было порча конфискуемого имущества, принадлежащего отныне всему народу» объявлялась «тяжким преступлением, караемым революционным судом»¹.

Важную роль в становлении законодательства переходного периода сыграл Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета народных комиссаров РСФСР от 24 ноября 1917 г. «О суде»², согласно которому были отменены все законы, противоречащие декретам ЦИК Советов рабочих, солдат и крестьянских депутатов. Использование в правоприменительной деятельности законов, изданных свергнутым царским правительством, было возможным в случае, если они не были отменены революцией и не противоречили

«революционной совести и революционному правосознанию».

Следующим важным источником явилась принятая 10 июля 1918 г. V Всероссийским съездом Советов Конституция РСФСР³, утвердившая переход от капитализма к социализму. Так, частная собственность на землю была отменена, и весь земельный фонд был объявлен общенародным достоянием. Все леса, недра и воды общегосударственного значения, весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельскохозяйственные предприятия объявлены национальным достоянием. В собственность Советской рабоче-крестьянской Республики перешли банки, заводы, фабрики, рудники, железные дороги и прочие средства производства и транспорта (гл. 2 ст. 3).

Значительное место в системе уголовно-правовых источников занимают Руководящие начала уголовного права РСФСР, изданные Наркомюстом 12 декабря 1919 г., провозгласившие принципиально новую систему уголовного права, основанную на социально-классовой сущности норм. Их основу составляла судебно-следственная практика с 1917 г. Вместе с тем, на практике избирательно применялось и законодательство времен Российской империи.

Отсутствие единого кодифицированного законодательного акта привело к тому, что в Декрете ВЦИК и СНК РСФСР от 1 июня 1921 г. «О мерах борьбы с хищениями из государственных складов и должностными преступлениями, способствующими хищениям»⁴ сформулирована норма, содержащая конкретный перечень уголовно-правовых деяний: незаконный отпуск товаров лицами, работающими в органах снабжения, распределения и заготовки и производства; сокрытие в целях хищения от учета предметов производства лицами административного и складского персонала; расхищение товаров и материалов, предоставленных государственными органами для исполнения государственных заказов, лицами, руководящими как государственными, так и частными предприятиями и т.д.

Наказание за перечисленные в декрете общественно опасные деяния заключалось в строгой изоляции на срок не менее трех лет. В случае совершения преступления при таких отягчающих обстоятельствах, как многократность вменяемых

деяний, массовый характер хищения и т.д., преступник приговаривался к высшей мере наказания, т.е. к расстрелу.

Следующий Декрет ВЦИК и СНК РСФСР «Об установлении усиленной ответственности для лиц, виновных в хищении грузов во время перевозки их»⁵ от 1 сентября 1921 г., также предусматривал уголовную ответственность за хищения грузов, перевозимых с государственных складов и на склады гужевым, водным и другими способами. Уголовному наказанию подвергались и виновные за хищение грузов в пути. Наказание за указанное преступление грозило вплоть до расстрела.

Наряду с хищениями с государственных складов и должностными преступлениями совершались и другие общественно опасные деяния имущественной направленности. Однако, в виду отсутствия нормативных актов, содержащих ответственность за совершение других видов имущественных преступлений, суды, как мы знаем, выносили решения в соответствии с «революционной совестью и революционным правосознанием».

В этой связи, принятие первого Уголовного кодекса РСФСР, вступившего в законную силу 1 июня 1922 г.⁶, было вызвано объективной необходимостью и стало реальностью для правоприменительной практики.

Уголовный кодекс РСФСР состоял из двух частей: общей и особенной. Общая часть была разделена на 5 разделов, включающих 56 статей, особенная же состояла из 8 глав, в которые входили с 57 по 227 статьи.

В общей части законодательного акта новыми и весьма любопытными являются положения ст. 10 УК РСФСР. Как известно, по данной статье допускалось применение аналогии. Это было возможным в случаях, когда в законе отсутствовали прямые указания на отдельные виды преступлений. Разумеется, данное обстоятельство позволяет судить об игнорировании принципа законности, и, скорее всего, это приводило к определенному произволу со стороны правоохранительных органов.

Рассматривая далее Уголовный кодекс РСФСР (1922 г.) следует отметить, что Гл. VI была посвящена имущественным преступлениям и содержала 19 статей. Ст. 180 данной главы предусматривала уголовную ответственность за кражу. В кодексе со-

держится толкование понятия кража, под которой понималось тайное похищение имущества, находящегося в обладании, пользовании или ведении другого лица или учреждения. Из определения следует, что потерпевшим при краже может быть как физическое лицо, так и юридическое.

Структура нормы такова, что в ней отсутствует привычное для нас деление нормы на части с указанием квалифицированных видов преступления. В данном случае норма поделена на пункты, содержащие буквенную нумерацию.

Так, в п. «а» говорится о краже у частного лица, т.е. имеется в виду простая кража, наказание за которую предусмотрено в виде принудительных работ на срок до шести месяцев или лишение свободы на шесть месяцев.

Далее в п. «б» рассмотрены виды квалифицированных краж, к коим относят: кражу с применением орудий или инструментов, или других технических приспособлений и приемов; кражу, совершенную лицом, занимающимся кражами как профессией; когда похищенное было заведомо необходимым средством существования потерпевшего; когда она совершена по предварительному соглашению с другими лицами. Наказание за перечисленные виды краж предусмотрено в виде лишения свободы со строгой изоляцией на срок до двух лет.

В п. «в» выделяют кражу лошадей или крупного рогатого скота у трудового земледельческого населения, наказание за которое еще строже — не ниже двух лет лишения свободы. В данной части статьи защищаются интересы крестьянского населения страны, что соответствует историческому периоду ее развития.

Далее в п. «г», «д» и «е» отражены положения Декретов ВЦИК и СНК РСФСР от 1 июня 1921 г. и от 1 сентября 1921 г., где говорится о защите государственной собственности. Наказание за совершение таких краж выше, чем за кражу, совершенную в отношении частного лица. Разумеется, Уголовный кодекс 1922 г. был нацелен на защиту интересов собственности государства.

Наказание за совершение простой кражи из государственных или общественных учреждений и складов, из вагонов и судов (п. «е»), совершенной лицом, которому поручено заведование таковыми или их охрана, было адекватным наказанию, назна-

чаемому за совершение квалифицированной кражи из государственных учреждений, складов и других хранилищ (п. «ж») и грозило лишением свободы на срок не менее двух лет со строгой изоляцией.

И, наконец, наиболее опасным видом кражи признавалась кража, совершенная из государственных складов, вагонов судов и других хранилищ, совершаемая систематически или ответственными должностными лицами, либо в особо крупном размере. За совершение таковых предусмотрено наказание в виде лишения свободы от трех лет или расстрел (п. «з»).

Вместе с тем, в УК РСФСР 1922 г. отсутствовал дифференцированный подход, связанный с размером причиненного ущерба. В скором времени п. «з» ст. 180 утратил силу; но вместо него появилась ст. 180а. Отличие ее было в том, что после слов «систематически» было добавлено «как путем кражи, так равно и путем учинения подлогов, составления неправильных актов и тому подобных преступных действий»⁷.

Итак, нельзя сказать, что Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. использует прошлый законодательный опыт Российской империи, ибо, к примеру, в УК РСФСР не была включена норма о краже с незаконным проникновением в жилище. Вместе с тем, все усилия законодателя были сосредоточены на защите государственной собственности.

Следующий вид имущественного преступления — грабеж (ст. 182), под которым понималось открытое хищение чужого имущества в присутствии лица, обладающего, пользующегося или ведающего им, но без насилия над его личностью. Преступление каралось строже, чем простая кража, наказание содержало принудительные работы, а также и лишение свободы на срок до одного года.

Статья также предусматривала деление на части. Кроме того, законодатель в отдельную статью выделил грабеж, соединенный с насилием, не опасным для жизни и здоровья потерпевшего, за совершение которого было предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до трех лет (ст. 183).

В нормах УК РСФСР закреплён привычный для нас грабеж, совершенный группой лиц (шайкой), однако он должен носить и насильственный характер. Законодательного определения понятия «шайка» не имеется, скорее всего, интерпретация

близка к той, что дана в уголовном законодательстве Российского государства до 1917 г. Упоминается насильственный грабеж, совершенный рецидивистом. Вышеуказанные преступления карались лишением свободы на срок не ниже трех лет со строгой изоляцией.

В отдельную законодательную норму выведен разбой (ст. 184). Также как и в ныне действующем законодательстве, разграничение грабежа и разбоя проводилось по объективной стороне. Так, открытое, с целью хищения имущества, нападение, соединенное с физическим или психическим насилием, грозящим смертью или увечьем, квалифицировалось как разбой и наказывалось лишением свободы на срок не ниже трех лет, а при рецидиве — высшей мерой наказания. Разбой, совершенный группой лиц (бандитизм) также карался расстрелом.

Присвоение и растрата указывались в разных статьях (ст.ст. 185, 186). В первой субъектом преступления являлось частное лицо, а во второй — должностное. Наказание за совершение присвоения и растраты в первом случае такое же, как и при совершении простой кражи, а вот при совершении присвоения или растраты должностным лицом наказание увеличивалось вплоть до применения высшей меры наказания.

При более тщательном анализе видно, что положения ст. 186 дублируют ст. 113, помещенную в Гл. II «Должностные (служебные) преступления». В последней, в частности, говорится о присвоении должностным лицом денег или иных ценностей, находящихся в его ведении в силу его служебного положения. Наказание предусмотрено в виде лишения свободы на срок не менее одного года с увольнением от должности.

В ч. 2 данной статьи указан субъект — должностное лицо с особыми полномочиями. В диспозиции этой же статьи говорится и о присвоении особо важных государственных ценностей. Здесь предусмотрено применение к преступнику высшей меры наказания.

Мошенничество в ст. 187 определялось как «получение с корыстной целью имущества или права на имущество путем злоупотребления доверием или обмана» и каралось принудительными работами на срок до шести месяцев или лишением свободы на шесть месяцев. Кроме того, данная статья содержа-

ла примечание, где давалось определение понятия «обман». Под ним понималось «сообщение ложных сведений, так и заведомое сокрытие обстоятельств, сообщение о которых было обязательно».

Следует отметить, что в последующих уголовных законодательных актах это определение не воспроизводилось, однако теоретическая ценность этого понятия в уголовном праве и практическая значимость в судебно-следственной практике не теряется и в настоящее время. Понятие же «злоупотребление доверием» законодателем не было определено.

В ст. 188 говорится о мошенничестве, «имевшем своим последствием убыток, причиненный государству или общественному учреждению», санкция предусматривала лишение свободы на срок до одного года. Остальные же составы преступлений, расположенные в Гл. VI «Имущественные преступления», дифференциации уголовной ответственности по принадлежности имущества не предусматривали. Иные квалифицирующие признаки мошенничества того времени не содержало.

Анализируя наказание за совершение мошенничества в сравнении с другими имущественными преступлениями, следует отметить, что законодатель не разграничивает общественную опасность данного деяния в зависимости от объекта причинения вреда (государству либо частному лицу).

Вымогательство определено как требование передачи каких-либо имущественных выгод или права на имущество, или же совершение каких-либо действий под страхом учинения насилия над личностью, или истребление его имущества (ст. 194). Предметом хищения при вымогательстве законодатель выделил имущественные выгоды и право на имущество. Наказание за совершение преступления установлено в виде лишения свободы на срок до двух лет.

В Уголовном кодексе 1922 г. имеется ст. 195, посвященная также вымогательству, но объективная сторона выражена в виде совершения угроз оглашения позорящих потерпевшего сведений или сообщении властям о его противозаконном деянии (шантаж). Наказание за данное преступление аналогичное предусмотренному в ст. 194.

Вместе с тем, следует отметить, что в первой статье говорится о вымогательстве, сопряженном с применением физического насилия, а во второй — с

угрозой причинения морального вреда. По законодательной конструкции оба состава формальные, т.е. преступление считалось оконченным с момента требования совершения под страхом определенных действий.

Ст. 196 предусматривала ответственность за умышленное истребление или повреждение имущества, принадлежащего учреждению, предприятию или частному лицу и каралось лишением свободы на срок до одного года или принудительными работами на тот же срок, или штрафом до 500 руб. золотом.

При совершении данного преступления путем поджога, потопления или иным общественно опасным способом, наказание ужесточалось лишением свободы сроком до пяти лет со строгой изоляцией (ст. 197). В данном случае законодатель не дифференцирует ответственность за истребление или повреждение имущества в зависимости от его принадлежности (государству или частному лицу).

Кроме рассмотренных видов посягательств на имущество, данная глава содержала и другие нормы. В частности, к ним можно отнести: «Фальсификацию предметов потребления» ст. 191, «Сбыт заведомо негодного семенного материала» ст. 192, «Ростовщичество» ст. 193.

Спорным по сей день является и расположение в данной главе ст. 198, где говорится о нарушении авторского права, а также мы наблюдаем присутствие ответственности (ст. 199), и за «самовольное пользование в целях недобросовестной конкуренции чужим товарным, фабричным или ремесленным знаком и т.д.».

Итак, завершая небольшое исследование норм о таких насильственных имущественных преступлениях, как грабеж, разбой и вымогательство, следует отметить, что санкции указанных норм не предусматривали дифференциации ответственности в зависимости от форм собственности.

Для отдельных видов имущественных посягательств Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. предусматривал повышенную ответственность при наличии квалифицирующих признаков (группа, промысел), что особенно характерно для ст. 180. Весьма интересен момент, когда сочетание двух квалифицирующих признаков состава преступления образовывало новый, еще более тяжкий особо квалифицирующий

признак. В настоящее время этот прием законодателем не используется.

Кроме того, уголовное законодательство 1922 г. дифференциацию ответственности за имущественные преступления в зависимости от суммы причиненного ущерба не предусматривало, кроме как в составе преступления кража. Здесь упоминается особо крупный размер похищенного имущества, который, вместе с тем, статьей не определен.

В санкциях статей об имущественных преступлениях того времени содержалась излишняя суровость наказания. Так, за совершение квалифицированной кражи, разбоя, присвоения и растраты возможно было применение расстрела. Как таковая альтернатива данному наказанию отсутствовала, применялось только лишение свободы и в редких случаях — принудительные работы.

Важно отметить, что разработанная в первом советском уголовном кодексе система имущественных преступлений, равно как и описание отдельных составов, их квалифицирующих признаков были выполнены на высоком юридическом уровне и послужили основой для дальнейшего развития законодательства указанной категории преступлений. Весьма важным является и то, что в настоящее время многие положения Уголовного кодекса 1922 г. используются доктриной российского уголовного права.

Литература

1. Декрет СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 3.
2. СУ РСФСР. 1917. №4. Ст.50.
3. СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.
4. СУ РСФСР. 1921. № 49. Ст. 262.
5. СУ РСФСР. 1921. № 62. Ст. 450.
6. СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.
7. Постановление ВЦИК РСФСР от 10 июля 1923 г. «Об изменениях и дополнениях Уголовного Кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1923. № 48. Ст. 479.

¹ Декрет СУ РСФСР. 1917. № 1. Ст. 3.

² СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

³ СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

⁴ СУ РСФСР. 1921. № 49. Ст. 262.

⁵ СУ РСФСР. 1921. № 62. Ст. 450.

⁶ СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

⁷ Постановление ВЦИК РСФСР от 10 июля 1923 г. «Об изменениях и дополнениях Уголовного Кодекса РСФСР» // СУ РСФСР. 1923. № 48. Ст. 479.

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА УКЛОНЕНИЕ ОТ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА В ВИДЕ НЕПРИБЫТИЯ ЛИЦА К ИЗБРАННОМУ МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА

А.М. ПЛЕШАКОВ

доктор юридических наук, профессор

А.В. ДРУЖИНИН

адъюнкт Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

E-mail: md2050@mail.ru

Аннотация. Рассмотрены основания уголовной ответственности за уклонение от административного надзора, совершенного в виде неприбытия к избранному месту жительства (пребывания) поднадзорным лицом, а также характеристика названного состава преступления. С уголовно-правовых позиций анализируются уважительные причины неприбытия поднадзорного лица.

Ключевые слова: административный надзор, преступление, рецидив, судимость.

CRIMINAL LIABILITY FOR EVASION OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION IN THE FORM OF NON-ARRIVAL OF A PERSON TO THE CHOSEN PLACE OF RESIDENCE

A.M. PLESHAKOV

Doctor of Law, Professor

A.V. DRUZHYNIN

Associate of the Moscow University Ministry

Annotation. The author describes the grounds of criminal liability for failure to administrative supervision, perfect as a no-show to the chosen place of residence (stay) the supervised person, and gives a description of the composition of the mentioned crimes. Since criminal legal positions are considered valid reasons not arrive supervised person.

Keywords: administrative supervision, crime, recurrence, a previous conviction.

В Уголовный кодекс РФ в 2011 г., была введена ст. 314¹, в которой предусматривается ответственность за уклонение от административного надзора. В диспозиции нормы содержатся фактически два самостоятельных состава преступления, которые юридически хотя и приравнены друг к другу, однако принципиально отличаются по выполнению объективной стороны. Первый из указанных составов — это неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определенный администрацией исправительного учреждения срок — т.е., это бездействии. Второй состав — самовольное оставление

поднадзорным лицом места жительства или пребывания — т.е., это действие.

В судебной-следственной практике существуют определенные трудности при установлении и оценке оснований уголовной ответственности за неприбытие лица к избранному месту жительства. Это обусловлено сложными и разнообразными понятиями и словосочетаниями, содержащимися в диспозиции указанной нормы, которые имеют бланкетный характер. Уклонение от административного надзора в виде неприбытия лица имеет «двойную» бланкетность: во-первых, уголовно-правовые отношения регулируются ФЗ РФ «Об административном надзоре за лицами освобожденными из мест лишения свободы»¹; во-вторых,

уголовно-исполнительным законодательством (ст. 173¹ УИК РФ).

В теории уголовного права общепринятой является точка зрения о том, что преступное бездействие — это общественно опасное, волевое и пассивное поведение, которое заключается в несовершении лицом тех действий, которые оно должно было и могло совершить в силу лежащих на нем обязанностей. При этом правильно отмечается, что волевая пассивность лица не является его физической характеристикой, а представляет собой социальное поведение. Лицо может вести себя физически активно, однако с уголовно-правовых позиций оно бездействует². Таким образом, фактически во всех доктринальных определениях признаки уголовно-правового бездействия, в принципе совпадают и под бездействием понимается несовершение лицом под угрозой уголовного наказания действий, которые оно должно было и могло совершить в силу лежащих на нем обязанностей.

Применительно к неприбытию поднадзорного, бездействие лица является преступным при наличии, как минимум, трех взаимосвязанных критериев объективного и субъективного характера. Во-первых, у поднадзорного есть обязанность прибыть к избранному месту жительства. Во-вторых, у него для это есть все возможности. В-третьих, лицо принимает волевое решение и не совершает того, что должно и могло было выполнить. Рассмотрим эти критерии-условия объективной стороны состава преступления более подробно.

Первое. Обязанность лица после освобождения из места лишения свободы прибыть к избранному месту жительства устанавливается процессуальным решением районного суда в порядке гражданского судопроизводства (ст.ст. 261.7, 261.8 ГПК РФ и др.). Подобное долженствование определено в п. 1 ч. 1 ст. 11 Закона об административном надзоре. В соответствии с уголовно-исполнительным законодательством (ч. 5 ст. 173¹ УИК РФ) эта обязанность детализируется: администрация исправительного учреждения вручает поднадзорному предписание о выезде по конкретному адресу и сроке прибытия.

Согласно уголовному закону, место жительства освобождаемый из мест лишения свободы избирает самостоятельно. Иными словами, фактическое избрание места жительства — это результат волеизъ-

явления поднадзорного в процессе его выбора. Однако, подобное решение достигается под контролем соответствующих служб исправительного учреждения. За шесть месяцев до освобождения инспектор по трудовому и бытовому устройству осужденных направляет в ОВД запросы о возможности проживания лица по указанным им адресам. В течении одного месяца со дня получения запроса участковый уполномоченный полиции, на административном участке которого планируется проживание поднадзорного, сообщает инициатору запроса о возможности такого проживания. В случае получения ответа о невозможности бытового и трудового устройства по избранному месту жительства, инспектор исправительного учреждения ставит об этом в известность освобождаемое лицо и с его согласия принимает меры к положительному решению этого вопроса в другой местности³.

Избрание места жительства или места пребывания является обусловленным требованием закона, т.е. это императивный процесс и данный вопрос должен быть решен в обязательном порядке. Если вопрос о месте жительства не решен, то не о чем говорить. Другими словами, нет оснований для подачи соответствующего заявления со стороны исправительного учреждения (ст. 6 Закона об административном надзоре), поскольку в подобном случае суд лишен юридической возможности установить административный надзор по конкретному адресу.

В соответствии с ч. 1 ст. 20 ГК РФ под местом жительства понимается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Это законодательное установление в полной мере относится и к будущему месту жительства поднадзорного.

В практическом плане это означает, что место жительства всегда представляет собой определенное жизненное пространство поднадзорного, расположенное по конкретному адресу на административной территории подконтрольной участковому уполномоченному полиции. Место жительства — это объемное правовое словосочетание. Таким местом может быть: индивидуальный жилой дом; пригодное для постоянного или временного проживания помещение (квартира), входящее в жилищный фонд независимо от формы собственности; иное помещение или строение, не входящие в жилой

фонд, но предназначенные для преимущественного проживания.

В свою очередь, понятие «место пребывания» в значительной мере совпадает с понятием «место жительства». Однако, место пребывания не предназначено для постоянного проживания. Это могут быть: коммунальные общежития, гостиницы, дома ночного пребывания, реабилитационные центры и др. Как правило, подобные места имеются в крупных городах большинства регионов и находятся в федеральной или муниципальной собственности унитарных предприятий, действующих на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Место жительства или место пребывания всегда связано с процессом учетной регистрации лица по конкретному адресу, т.е., с определением формального нахождения поднадзорного на территории муниципального района. Соответственно, место жительства (место пребывания) — это место исполнения обязанностей поднадзорного, т.е. претерпевание им ограничений в правах и свободах, установленных судом.

В свою очередь, срок прибытия к избранному месту жительства определяется администрацией исправительного учреждения. Однако, такой срок (двое—трое суток, неделя и т.д.) устанавливается не произвольно, а по определенной схеме. Время прибытия должно рассчитываться реально, с учетом фактической удаленности от места нахождения исправительного учреждения, степени развитости дорожной инфраструктуры, ее способностей к перевозке, состояния путей сообщения, вероятности технических задержек, необходимости пересадок и т.п.

Таким образом, освобождаемый из мест лишения свободы точно знает о своих первоначальных обязанностях — прибыть к месту жительства в установленный срок и зафиксировать свое прибытие в ОВД. В предписании исправительного учреждения указываются эти обстоятельства и лицо предупреждается об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора, что и фиксируется его подписью.

Второе. Поднадзорное лицо должно иметь объективную возможность прибыть к месту жительства в установленный срок. Реальная возможность —

это условия или обстоятельства, необходимые для осуществления конкретных физических действий. В нашем случае это означает, что у поднадзорного есть все нужное для выполнения своих обязанностей: билет, предписание, паспорт, минимальная сумма денег, достаточное время и т.п.

Возможность прибытия должна иметь действительный, а не абстрактно-формальный характер. Оценка возможности как объективно-реальной зависит как от внешних факторов, так и от психофизиологических свойств поднадзорного лица. Объективная возможность исключается, когда этому препятствовали уважительные причины. Соответственно, если установлены такие достаточные для оправдания обстоятельства (т.е. уважительные) и основания для несовершения действий (т.е. причины), то уголовная ответственность исключается. Как видим, уголовно-правовое словосочетание «уважительные причины» фактически представляет собой единую категорию, поскольку между терминами существует подчинительная связь.

Уважительные причины неприбытия можно систематизировать по группам. В зависимости от источника их возникновения это могут быть:

- обстоятельства природного и техногенного характера;
- обстоятельства, связанные с поведением поднадзорного и влекущие социальные и правовые последствия;
- обстоятельства личного характера.

К уважительным причинам природного характера следует относить естественные, чрезвычайные явления и стихийные бедствия (ураганы, наводнения, разливы рек, лесные пожары, землетрясения), а также другие ситуации, обусловленные, так называемой, непреодолимой силой⁴.

Под обстоятельствами техногенного характера следует понимать негативный результат, возникший вследствие нарушения нормального порядка функционирования социальной инфраструктуры: разрушения или повреждения оборудования, технических устройств, транспортных средств и коммуникаций и т.п. Причинами могут являться: аварии или катастрофы на путях сообщений, возникновение эпидемий или эпизоотий, установление карантина или режима чрезвычайного положения в зонах экологического бедствия или экологической катастро-

фы и т.п. Обстоятельства техногенного характера могут возникнуть и в результате стихийных катаклизмов, т.е. они могут соотноситься как причина и следствие. При любом варианте добросовестный поднадзорный не имеет реальной возможности осуществить свое намерение по «прибытию» и оказывается вынужденным совершать действия, не обусловленные его волей.

Причинами, связанными с поведением поднадзорного лица, влекущими социальные и правовые последствия, могут являться: его административное или процессуальное задержание во время следования к месту жительства за совершение преступления или административного правонарушения; утрата им документов и денег; совершение преступления в отношении поднадзорного и необходимость признания его потерпевшим и т.п.

Одной из уважительных причин «неприбытия» может быть процессуальное заключение лица под стражу в качестве подозреваемого (ст. 108 УПК РФ). Задержание и арест возможны в то относительно короткое время, когда поднадзорный следует к месту жительства и «по пути» совершает общественно-опасное деяние. В соответствии с Законом об административном надзоре в подобной ситуации течение срока административного надзора приостанавливается (п. 3 ч. 5 ст. 5) и, соответственно, приостанавливается обязанность по прибытию к месту жительства. Если лицо будет освобождено из-под стражи в случае установления его непричастности к совершению преступления (п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ), течение срока административного надзора продолжается. Такая правовая возможность допустима, поскольку устранено обстоятельство, послужившее основанием для приостановления административного надзора (ч. 6 ст. 5 Закона об административном надзоре). В этом случае обязанность по прибытию сохраняется; соответственно срок прибытия корректируется и его течение продолжается со дня освобождения из-под стражи. Иными словами, время с момента фактического задержания и до момента освобождения не учитывается. Разумеется, в том случае, когда арестованное поднадзорное лицо в дальнейшем осуждено к лишению свободы все, обязанности по административному надзору прекращаются (ст. 9 Закона об административном надзоре) и об уважи-

тельных причинах «неприбытия» говорить не приходится.

Уважительные обстоятельства (причины) личного характера могут быть связаны с состоянием здоровья поднадзорного либо его близких родственников. Это внезапное, угрожающее жизни заболевание, либо резкое обострение хронической болезни; помещение поднадзорного в лечебное учреждение с травмами или повреждениями; тяжелое заболевание либо смерть близкого родственника и безусловная необходимость по уходу за ним, либо организация похорон и т.п.

Третье. Преступное бездействие в ст. 314¹ УК РФ фиксируется тогда, когда лицо не выполняет своей прямой обязанности прибыть к определенному месту жительства. Прибыть означает — прийти или приехать любым видом транспорта, т.е. лицо не достигает установленной для него цели, поскольку уклоняется от этого. Соответственно, термин «неприбытие» придает слову «прибытие» прямо противоположное значение, эти понятия логически противопоставлены друг другу.

Неприбытие — это длящееся бездействие, т.е. длительное невыполнение обязанности, возложенной на лицо судебным решением. По мнению Л.Д. Гаухмана, «длительное преступление характеризуется непрерывным осуществлением состава определенного преступного деяния»⁵.

Преступное бездействие может начинаться со дня официального освобождения лица из места лишения свободы и продолжаться неопределенно долго по времени. По общему правилу, длящееся бездействие не окончено до тех пор, пока оно не прервано. Однако, будучи прервано, оно становится оконченным. По этому поводу нельзя не согласиться с мнением В.Н. Кудрявцева, который указывал, что «с наступлением вредных последствий бездействие прекращается лишь в том случае, если до последнего момента существует возможность вмешаться и предотвратить преступный результат»⁶. Следовательно, моментом окончания преступления признается явка с повинной виновного или его задержание либо другие обстоятельства, позволившие его обнаружить, уже после того как прошли все установленные сроки прибытия.

Неприбытие фактически означает, что виновный не выполняет одновременно две взаимосвязанные

обязанности: не прибывает к избранному им месту жительства; не прибывает в срок определенный администрацией исправительного учреждения. С правовой точки зрения следует различать срок неприбытия и неявку лица для постановки на учет в ОВД. Обе эти обязанности предусмотрены в Законе об административном надзоре (п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 11). Однако, следует учитывать, что уголовной ответственности за неявку в ОВД нет. Вместе с тем, это обстоятельство (неявка) есть результат длящегося бездействия уголовно-правового «неприбытия», и оно объективно свидетельствует о неисполнении поднадзорным лицом установленной обязанности. В случае неприбытия поднадзорного ОВД обязаны объявлять и осуществлять розыск поднадзорного лица (п. 5 ч. 1 ст. 12 Закона об административном надзоре).

С этимологических позиций явиться означает возникнуть, оказаться, начать существовать, т.е. это фиксация реального прибытия. Данные взаимосвязанные, бланкетные обязанности (прибыть и явиться) определяют, в конечном итоге, и уголовно-правовое содержание термина «неприбытие». Дело в том, что что такое неисполнение обязанности фиксируется в определенный промежуток времени — по истечении трех рабочих дней со дня физического (фактического) прибытия, но неявки в ОВД для постановки на учет (п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона об административном надзоре).

Уголовная ответственность за неприбытие к избранному месту жительства распространяется только на специального субъекта, который имеет статус «поднадзорного лица». Это вменяемое, совершеннолетнее физическое лицо любого пола и, главное, в отношении него имеется вступившее в законную силу решение суда об установлении административного надзора на срок от 1 до 3 лет.

Всех специальных субъектов преступления, предусмотренного ст. 314¹ УК РФ, не прибывающих к избранному месту жительства можно условно разделить на две большие группы: злостные нарушители установленного порядка отбывания наказания, имеющие непогашенную или неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовер-

шеннолетнего; освобожденные из мест лишения свободы за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве либо за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего (ч. 1—3 ст. 3 Закона об административном надзоре).

Необходимым признаком специального субъекта является его освобождение только из места лишения свободы, т.е. поднадзорный должен освобождаться исключительно из исправительного учреждения: из колонии любого вида режима, лечебно-исправительного учреждения, тюрьмы и т.п. Соответственно, следственные изоляторы, психиатрические стационары, воспитательные колонии не являются местами лишения свободы и лица, освобождающиеся из таких учреждений не являются субъектами анализируемого преступления.

С субъективной стороны бездействие, предусмотренное ст. 314¹ УК РФ, в виде неприбытия лица к избранному месту жительства характеризуется прямым умыслом и специальной целью — стремлением уклониться от административного надзора. Этимологически уклонение — это отход от некой правильной прямой линии, т.е. от точно предписанного поведения. Такая обязательная цель устанавливается ретроспективно, с учетом предшествующего поведения поднадзорного и всех обстоятельств дела. Этот субъективный признак может определяться и объективными обстоятельствами. В нашем случае, — отсутствием уважительных причин неприбытия.

¹ Далее — Закон об административном надзоре.

² См. подробнее: *Наумов А.В.* Российское уголовное право: Курс лекций. Общая часть. Т. 1. М.: 2004. С. 190; *Тер-Акопов А.А.* Преступление и проблемы нефизической причинности в уголовном праве. М., 2003. С. 50; Курс уголовного права. Общая часть. Учение о преступлении. / Под ред. Кузнецовой Н.Ф., Тяжковой И.М. Т. 1. М.: 2002. С. 228 и др.

³ См. «Инструкция об оказании содействия в трудовом и бытовом устройстве, а также оказании помощи осужденным, освобождаемым от отбывания наказания в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы». Утв. Приказом Минюста РФ № 2 от 13 января 2006 г.

⁴ См. *Орешкина Т.Ю.* Уголовно-правовое значение непреодолимой силы // Уголовное право. 2003. № 2. С. 57—59.

⁵ *Гаухман Л.Д.* Квалификация преступлений. М., 2010. С. 99.

⁶ *Кудрявцев В.Н.* Объективная сторона преступления. М., 1960. С. 93.

ЗАПАД И РОССИЯ

В.Н. ФАДЕЕВ

*доктор юридических наук, профессор,**профессор кафедры криминологии Московского Университета МВД РФ**Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право**Рецензент: доктор экономических наук, кандидат юридических наук, профессор Эришвили Н.Д.**E-mail: fadei87@mail.ru*

Аннотация. За последние два десятилетия Запад и США привыкли к новому образу России как поверженной стране, правопреемнице капитулировавшего в «холодной войне» Советского Союза. Но Россия — независимое государство, и, как у любого государства, у России имеются свои геополитические интересы, а значит, существуют силы, которые угрожают или будут угрожать России в XXI в. Необходимо это понимать и принимать меры, чтобы сглаживать и преодолевать все эти негативные моменты, если мы хотим остаться сильным, независимым, авторитетным на международной арене, государством.

Ключевые слова: экономический, финансовый и политический кризис; «холодная война»; наркотрафик; геополитические интересы; военно-политический кордон; однополярный мир; цивилизационный кризис; дестабилизация; очаги нестабильности.

WEST AND RUSSIA

V.N. FADEEV

Doctor of Juridical Science, professor of Criminology department of Moscow University MVD RF

Annotation. For the last two decades West and USA got used to the new image of Russia as defeated country, successor-state of the capitulated in the «cold war» Soviet Union. But Russia is an independent country, as an any state Russia has her own geopolitical interests, which means that there are forces that threaten or will threaten to Russian in the 21-st century. It is necessary to understand and to take necessary measures in order to smooth out and overcome negative points, if we want to remain strong, independent, recognized on the international scene state.

Keywords: economic, financial and political crisis, «cold war», drug traffic, geopolitical interests, military — political cordon, unipolar world, civilization crisis, destabilization, centers of instability.

Сегодня мировое сообщество, да и Россия, находятся на этапе смены цивилизационных эпох.

Этому периоду обычно свойственно утрата устойчивости и возрастание вероятности различных кризисных явлений от экономических и политических до техногенных и природных.

Экономический, финансовый и политический кризис начался в конце 2008 г., и продолжается в настоящее время.

Россия не очень пострадала от этого кризиса, но угрозы второй и третьей волны кризиса еще не миновали. Впереди Россию ждут непростые времена в связи с необходимостью смены парадигмы развития.

За последние двадцать пять лет Запад и США привыкли к новому образу России как поверженной стране, правопреемнице капитулировавшего в «хо-

лодной войне» Советского Союза. России уже отведена роль как одному из источников углеводородного сырья и других ресурсов и как центру нестабильности, обладающего ядерным оружием. Поэтому Россию надо «доить» и одновременно опасаться. Все это хорошо укладывается в концепцию сбалансированности западного мира по производству и потреблению. Жупел агрессивной России будет еще долго нужен Западу и США для обоснования своих завышенных расходов на гонку вооружения, на переоснащение новых членов НАТО американским и западным оружием под стандарты НАТО, наконец, как зона транзита для «наркотрафика». Другими словами, жупел агрессивной России позволяет США и странам Запада инициировать рост государственных расходов на производство вооружений, что позволяет им обеспечивать необходимый жиз-

ненный уровень, сохранять число рабочих мест и поддерживать устойчивое внутреннее потребление.

Почувствовав слабость новой России, найдя себе мощных покровителей, прежде всего, в США, начали проявлять свое недружелюбие и заявлять претензии бывшие постсоветские республики, а также соседние государства.

Но Россия — независимое государство, и, как у любого государства, у России имеются свои геополитические интересы, а значит, существуют силы, которые угрожают или будут угрожать России в XXI в. Необходимо это понимать и принимать меры, чтобы сглаживать и преодолевать все эти негативные моменты, если мы хотим остаться сильным, независимым, авторитетным на международной арене, государством¹.

Рассмотрим основные моменты противостояния и сшибки интересов России с другими странами.

Начнем с того, что Россия унаследовала минимум две трети территории, весь «гардероб» проблем и сложившиеся десятилетиями отношения Советского Союза с США и Западом, а также с остальным миром. Поэтому западная угроза, в первую очередь со стороны стран НАТО во главе с США, для России не нова. Известно, что наиболее острые формы военно-политическое противостояние приобрело после окончания второй мировой войны. Оно, то затухало, то вспыхивало с новой силой, и, в той или иной форме, продолжается до сих пор.

На современном историческом этапе Запад, в первую очередь США, претворяют в жизнь, в отношении России, следующие цели:

- ❖ взять Россию с помощью военной силы, в так называемые, «клевещи»;
- ❖ создать тройной, назовем его для простоты понимания, «военно-политический кордон», который бы отгораживал и защищал их от России и деградирующего населения;
- ❖ в конечном итоге, уничтожить Россию, как политическую, экономическую, военную супердержаву, расчленив ее на части, создав абсолютно однополярный мир, во главе с США.

Напомним, что удав убивает жертву обхватом трех колец.

К этой цели западные державы стремятся давно, и, как мы видим, успешно претворяют ее в жизнь. И не надо думать, что во всем виноваты только

большевики, разрушившие российскую империю в 1917 г. и начавшие строить пресловутый коммунизм, который после 1917-го г. был просто поводом, чтобы более активно и сообща довершить ранее задуманное. Известно, что до 1917 г. в России коммунизма не существовало, да и сегодня он почти разгромлен и отторгнут большинством населения. Тем не менее, угроза была и до 1917 г. и существует сегодня.

Значит, причины более глубокие.

Не будем здесь докапываться до истины, оставим это историкам.

Нас интересует эффективность реакции государства на эти угрозы и навязанное России противостояние. Ибо сегодня стоит задача о реформировании основного закона государства — конституции, которая должна обеспечить наиболее эффективное мирное сосуществование России, в первую очередь с США и Европой на западе, а на востоке — с Китаем и Японией.

Итак, первая линия противостояния с СССР была создана с образованием Северо-Атлантического союза. Это была и есть самая мощная военная группировка западных стран и США против бывшего СССР. Она протянулась от Северной Америки через Гренландию, Северную Атлантику, Норвегию, всю Западную Европу, Средиземноморье, Турцию. Разветвленная сеть военных баз и военно-морских флотов подpiraют Россию с северного и южного направлений.

С распадом СССР ничего не изменилось. Наоборот, для России, ситуация только ухудшилась. В настоящее время ударными темпами строится вторая военная линия. Она должна включить в себя, так называемые, страны бывшего социалистического лагеря. Первыми в НАТО были втянуты Польша, Венгрия, Чехия, страны Балтии. Они приняты в НАТО по одной простой причине — через их территории пролегает наиболее короткий путь из России в Западную Европу. Цель очевидна — нейтрализовать Россию, в первую очередь, по этому направлению. Что и было сделано. Вопрос с некоторыми бывшими республиками Югославии, Болгарией, Румынией, Словакией также решен — они согласны были даже на коленях ползти в НАТО.

Ситуация на Балканах сегодня сложилась против России. Осталось только добить остатки Сербии, и вторая линия готова. Но это дело времени.

Одновременно, пока еще осторожно, с оглядкой на Россию, Запад начинает формировать третью «линию обороны» — окраинную для них, но ближнюю для России — третий санитарный кордон. Уже просматривается дуга этого кордона — члены НАТО Эстония, Латвия, Литва, а также рвущиеся в НАТО Грузия, Азербайджан, Молдова и, вероятно, Украина.

Временные трудности пока возникли со Среднеазиатским регионом. Но, благодаря афганскому конфликту, США и НАТО узаконили свое пребывание в Узбекистане, а также согласовали использование воздушного пространства России для переброски военных грузов в Афганистан.

Конечно, вожделенный кусок для НАТО — Белоруссия. Проблема вступления в НАТО Белоруссии более актуально для США и Запада, чем даже Украины. Грузия и Азербайджан отгорожены от России Большим Кавказским хребтом и особыми экономическими интересами у России в этих странах нет. Бакинская нефть спокойно перекачивается по нефтепроводу Баку-Джейхан через территорию Грузии, минуя Россию. «Кость в горле» у Запада — Калининградская область.

В ближайшие годы России следует быть готовой к тому, что атмосфера вокруг Калининградской проблемы будет накаляться и подогреваться. Стратегическая цель — вернуть Калининградскую область бывшим хозяевам — Германии под эгидой исторического возрождения Восточной Пруссии. И вообще, с развалом СССР начала активно проявляться тенденция к пересмотру итогов второй мировой войны. Главный аргумент — Советского союза как одного из гарантов послевоенного устройства мира и Европы уже нет, к тому Советский Союз сам нарушил незыблемость послевоенных границ, пойдя на объединение Германии, а Россия в этом вопросе не является полноправной наследницей СССР, так де-юре не участвовала во второй мировой войне. Учитывая нашу «слабость», этот сценарий развития событий вокруг Калининградской области вполне вероятен.

Что нам могут предложить в обмен на открытие границы анклава с Европой?

Скорее всего, это будет контроль территории анклава совместными с НАТО и Россией силами, или различными комиссиями, введение спецпропусков для пересечения границы с единой Европой только для жителей Калининградской области. Но, главное

условие — вывести все вооруженные силы РФ с территории Калининградской области. Это будет та ключевая проблема, на которую замкнется решение всех вопросов.

НАТО не нужен этот клин между второй и третьей линией санитарного кордона от России. Для России — это единственный силовой инструмент давления на НАТО. Если Россия уступит, выведет войска, с нами просто перестанут считаться. Это будет началом конца, которое приведет к потере Россией территории Калининградской области.

Рано или поздно — это может произойти. Но сегодня армии нельзя уходить, России нельзя выпустить ситуацию из-под контроля. Надо сопротивляться всей имеющейся политической, экономической и военной мощью. Надо выждать, надо оттянуть время. США и Запад сегодня накануне глобального цивилизационного кризиса, последствия которого для этих стран трудно предсказать.

В целом, совершенно очевидно, что в ближайшие годы или десятилетия, если не произойдет кардинальных изменений на международной арене, Запад попытается сформировать эти три линии или полосы безопасности.

После этого Россия окажется в тисках НАТО, которые будут сжимать нашу территорию с севера и юга. В центральной, европейской, части этой дуги будет размещаться самая мощная по вооружениям военная группировка в истории человечества — блок НАТО. Все это даст возможность Западу, во главе с США, диктовать свою волю России, требовать от нас военных, политических и экономических уступок. Более того, этот процесс, не без успеха с их стороны, и, не без помощи со стороны наших либералов всех уровней, включая политическое руководство, идет семимильными шагами уже с конца 80-х годов прошлого века.

Дальнейшие их действия будут направлены на то, чтобы разрушить союз Белоруссии и России. Ставка будет делаться на оппозицию. Совершенно очевидно, что если оппозиция придет к власти, разумеется, не без помощи Запада и наших либералов, то она разрушит все, что было сделано ранее для союза России и Белоруссии.

И страшно даже не то, что этот союз распадется, а то, что это подорвет экономику обеих стран, внесет хаос в политические процессы, да и, просто, при-

ведет оба государства к огромным материальным и финансовым потерям, затормозит интеграционные процессы на всем постсоветском пространстве.

Запад будет добиваться именно этого любыми средствами.

Этому надо противостоять любой ценой.

В этой связи инициатива Владимира Путина о создании евразийского союза и зоны свободной торговли, которую подписали восемь республик бывшего СССР в Санкт-Петербурге в конце октября 2011 г. (уже девять — Узбекистан вошел в зону свободной торговли в начале 2014 г.), весьма важный шаг в нужном направлении.

По сути, этим соглашением наряду с таможенным союзом трех государств России, Белоруссии и Казахстана заложен фундамент для четвертого экономического центра, наряду с США, Японией и Западной Европой.

Безусловно, четвертый экономический центр, который создается на постсоветском пространстве, серьезно нарушает планы стратегов из НАТО и Пентагона.

Надо заметить, чем более нестабильна обстановка в «колеблющихся» республиках бывшего СССР, тем усиленнее Запад поддерживает эту нестабильность, тем выгоднее им эта нестабильность. Пользуясь этим, американцы под любым предлогом проникают в эти страны, создают сеть военных баз. Показательным примером является Афганский конфликт, Иракская война и проникновение американцев в Среднюю Азию, Южно-Осетинский и Абхазский конфликт и проникновение их в Грузию.

В тех республиках бывшего СССР, которые находятся на прозападных позициях: Эстония, Латвия, Литва — все спокойно.

В государствах, которые еще решают куда вернуться: Молдова, Украина, Азербайджан, республики Средней Азии — политическая, экономическая, военная нестабильность.

Отсюда, и нестабильность во взаимоотношениях этих республик с Россией. При этом, и Запад и отдельные политические силы в этих государствах, во всех грехах обвиняют Российскую Федерацию и русских. Мы не успеваем оправдываться.

Одновременно идет массивное выдавливание, под любыми предлогами, русских из этих республик.

Дальнейший этап борьбы Запада с Россией — дестабилизация обстановки в национальных административных образованиях, входящих в состав Российской Федерации. Конечная цель — выход их из состава Российской Федерации.

В результате, это ведет к развалу остатков Российского государства и прекращению его существования как великой мировой державы. У нас перед глазами — пример Югославии.

Показателен также и пример с Ираком. Сначала военное вторжение, основанное на ложных обвинениях, казнь лидера, разоружение страны с использованием международных организаций и санкций, оккупация, создание сети военных баз для подавления всякого сопротивления, введение удобного политического режима. Наконец, использование страны в своих политических, военных и экономических интересах, в том числе, с целью военного проникновения в соседние страны.

Ливия повторила судьбу Ирака. Тот же сценарий только силами наемных легионеров и «отмороженной молодежи», ваххабитов и террористов из Аль-Каиды с использованием авиации НАТО.

В будущем, чтобы Россия меньше вникала в мировые дела, будут поддерживаться очаги нестабильности на ее территории и территориях бывшего СССР. Не секрет, что создавая третью линию обороны, Запад будет ссылаться на нестабильную обстановку в некоторых регионах Северного Кавказа (Чечня, благодаря усилиям Рамзана Кадырова, постепенно перестает быть очагом нестабильности), Таджикистан, Южная Осетия и Абхазия, Киргизия.

Возможно возникновение новых очагов нестабильности: Крым, Дагестан, Осетия, Ингушетия, Татария, Башкирия, в перспективе — весь Северный Кавказ, Калмыкия, Тува, Бурятия, Якутия.

Запад и либералы не перестают «мусолить» русский вопрос в бывших республиках СССР, осуждение тоталитарных режимов и идеологий, под которым в первую очередь понимается советский коммунизм, в экспансии которого винят Россию и русский народ. Цель очевидна: «бывшие» постсоветские республики держать на коротком строгом поводке, запугивая угрозой со стороны России.

Запад всячески старается нарушить торговые экономические связи России с бывшими республиками СССР. Им обещают, их завлекают. А те, «рази-

нужно рот», ждут, когда западные инвестиции потекут к ним.

Однако, если рассматривать проблему России — Запад в глобальном измерении, то становится очевидно, что благополучному Западу большая война с Россией не нужна, им желательно нас использовать для решения своих глобальных или национальных интересов. Мы еще сильны, и Запад это понимает — Наполеон и Гитлер пока у всех на памяти.

Но совершенно отчетливо просматривается тенденция и стремление ослабить, раздробить, отодвинуть Россию в ряд стран «третьего мира», чтобы использовать наши природные, экономические, финансовые ресурсы для своего развития и процветания.

Сегодня мир как глобальный супермегаполис, где «золотой миллиард» живет в фешенебельных кварталах с высоким уровнем доходов, комфортной средой обитания и жизнедеятельности и прекрасным сервисом, а остальные территории отведены для промышленных площадок с различным уровнем производства промышленной и сельскохозяйственной продукции, хранения и переработки отходов. Россия занимает восьмую часть суши, располагает огромными до сих пор не оцененными запасами природных ресурсов, обладает ядерным оружием. Европа с этим не считается просто не может. Что касается США, то им Россия пока нужна как противовес против растущих амбиций Европы и сдерживания экспансии Китая, прежде всего в США.

Поэтому Россию пока принимают в различные мировые клубы, которые практически ничего не решают. При этом выдвигаются особые для России требования и заставляют идти на уступки. Это говорит о том, что Россия в отличие от Советского Союза перестала быть самодостаточной страной, способной себя прокормить и защитить. В то же время Россия пытается сохранить некоторые признаки былого величия Советского Союза как мировой Державы. Чтобы окончательно унижить Россию, по многим рейтингам нас причисляют к группе отсталых африканских стран.

Собственно в этом виновата российская политическая и бизнес элита, которая предпочитает делать деньги в России, а в перспективе жить за границей. Не зря Збигнев Бжезинский как-то обмолвился, что непонятно чья элита сегодня в России — наша или ваша. Судя по пятистам миллиардам долларов, кото-

рые российская элита (бизнес и чиновники) держат на счетах в западных банках получается, что российская элита не наша, не российская, а западная. Становится понятным, чьи интересы она защищает.

То, что из нищей России сегодня утекают в развитые страны миллиарды долларов, по сути, финансируя их сытую жизнь, ни для кого не секрет.

То, что мы весь золотовалютный запас, да и собственные деньги в основном храним в долларах и евро, а это дает возможность Западу в любой момент обрушить нашу экономику, тоже все знают. При любом конфликте или отказе следовать их установкам, Запад может легко заблокировать валютные счета России.

Запад не хочет долгосрочного равнопартнерского взаимодействия с Россией. Место России на базаре, а не в роли постоянного сетевого поставщика. Покупать можешь, почти, что угодно, но продавать только то, что Западу крайне необходимо.

Запад больше устраивает торговля с Россией как на колхозном рынке — базаре. Пришел на рынок — купил, сколько надо, а если не надо, то можно и не покупать. А то, что привез товар, потратил время и деньги на производство и транспортировку — твои проблемы.

В ВТО так нельзя поступать. Раз кто-то что-то произвел, значит, кто-то это должен обязательно купить.

К России это правило стараются не применять, держат Россию в зоне постоянного риска.

Вот почему Россию с большим трудом пустили в ВТО, обставляя наше вступление невыносимыми условиями, хотя в ВТО много далеко не самых передовых в экономическом отношении стран.

ВТО, как и МВФ, давно превратились в политические организации, в оружие давления США и Запада на другие страны.

Более того, в последние десятилетия идет открытое разграбление и вывоз наших природных богатств и полезных ископаемых через страны Прибалтики, регионы Дальнего Востока. Эстония, благодаря Таллинскому порту, стала мировым лидером по отгрузке цветных металлов, в первую очередь меди.

Пора переставать кричать на всех перекрестках, что надо что-то делать, чтобы не превратиться в сырьевой придаток Запада. Поздно! Мы уже давно

в него превратились. Для этого достаточно посмотреть на структуру нашего экспорта и импорта.

В финансовый капкан мы себя загнали сами не без советов консультантов из МВФ и при активной помощи доморощенных либеральных доцентов-экономистов. Миллиарды долларов, которые наш крупный бизнес брал в долг, тут же уплывали на Запад, смывая туда же и наши финансовые ресурсы.

А что же осталось России? Эти же долги плюс проценты.

Когда наступит час «X» туда же эмигрируют хозяева этих миллиардов, оставив России и народу право рассчитывать по кредитам.

Деньги, заработанные в России, особенно в последние годы, оседают на Западе. Вместе с нашими природными ресурсами, образцами передовой техники и технологий наши деньги работают на западную экономику, на западного потребителя, а значит против России, против нас.

Не пора ли остановиться и сказать твердо «нет!» тем, кто поставил Россию в такую позу. Мы практически все отдаем, а у нас остается разруха и в стране, и в головах.

Мы боимся отказаться от роли сырьевого придатка с вороватыми посредниками. Мы упорно отапливаем всю Европу, невзирая на то, что Европа активно ищет нам альтернативу. США отдали на растерзание Ливию Европе в знак благодарности за Ирак. Пока Запад не найдет весомую замену российской нефти и газу, нам, всеми доступными и недоступными средствами, не позволят отказаться от роли сырьевого придатка.

Мы спокойно наблюдаем, как Запад и США внедряется в Каспий и Среднюю Азию, Афганистан, Ближний Восток, Закавказье, Турцию, Украину, Польшу. Им нужны новые источники сырья и новые трубопроводы, минуя Россию.

К сожалению, Россия отстывает, практически, по всем направлениям, униженно оправдывается и продолжает качать нефть и газ на Запад. Может остановиться и подумать, что ждет нас в будущем? Не лучше ли применить ответные санкции с установлением равных, мировых цен для всех покупателей?

Нас с большим трудом пустили в сетевой мировой рынок под названием ВТО, владея дефицитом, не проще ли сказать: не хотите российского сырья по нашим ценам, покупайте у других. А вот как про-

кормить себя без «ножов Буша», аргентинской говядины, немецкой свинины и испанских огурцов — вопрос к нашему политическому руководству. Да, валюта нам нужна. Но для каких целей? В этом надо еще разобраться.

Безусловно, Россия должна иметь пути транспортировки своих ресурсов напрямую, без посредников, исключив малейшую попытку шантажа «перекрытием крана» или завышением цен на транзит. Это вопрос национальной безопасности.

Но дальновиднее — наладить переработку природных ресурсов у себя, внедрять передовые технологии, максимально сориентировать экономику на внутренний рынок в рамках таможенного союза и единого экономического пространства. Затраты окупятся сторицей. В ближайшие годы перейти со всеми, без исключения, на мировые цены. Скидок, поблажек — никому, ни под каким предлогом.

Никакие потуги Запада не смогут компенсировать их зависимость от российского сырья, нефти и газа.

Не пора ли нам переходить на более глубокие уровни переработки сырья и продавать на внешнем рынке если не готовую продукцию, то полуфабрикаты.

Запад давно уже понял, чтобы жить стабильно и достойно, надо дать работающей массе населения, как это ни примитивно звучит, хорошее жилье, достойную зарплату, дешевые автомобили, продукты питания и товары ширпотреба, доступный отдых, гарантированное пенсионное обеспечение. Другими словами, создать комфортные условия жизни для большинства, а не для меньшинства, используя свои ресурсы и ресурсы других государств. И все это необходимо надежно охранять с помощью вооруженных сил.

Для осуществления этих целей, наряду с другими менее развитыми странами, сегодня используется и Россия, как страна, обладающая огромными, несоизмеримыми ни с кем в мире, природными ресурсами и экономическим потенциалом.

В нашем богатстве главная угроза, но в нем и наше спасение. Вопрос в том, сумеем ли мы этим богатством вовремя и правильно распорядиться?

¹ *Фадеев В.Н.* Россия и глобальные вызовы цивилизации / В.Н. Фадеев, А.В. Долганов // Российский криминологический взгляд. 2012. №1 (29) С. 306—374.

К ВОПРОСУ О СОЗДАНИИ ЕДИНОГО СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

А.Г. ГЛЕБОВА

соискатель кафедры уголовного права и уголовного процесса Московского государственного открытого университета

им. В.С. Черномырдина

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

*Научный руководитель: кандидат юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса Московского государственного открытого университета им. В.С. Черномырдина **Петуховский А.А.***

E-mail: ang.glebova@yandex.ru

Аннотация. Рассматриваются проблемные вопросы создания единого следственного органа в Российской Федерации; предлагаются пути решения законодательных пробелов в сфере регулирования деятельности следственных подразделений.

Ключевые слова: следователь, Следственный комитет РФ, единый следственный орган, процессуальный статус следователя, процессуальная самостоятельность следователя, судебная реформа.

TO A QUESTION OF CREATION OF UNIFORM INVESTIGATIVE BODY IN THE RUSSIAN FEDERATION

A.G. GLEBOVA

competitor for the criminal law and criminal process Moscow State Open University. V.S. Chernomyrdin

Annotation. The article deals with the problematic issues of creating a single investigative body in the Russian Federation, offered solutions to legislative gaps in the regulation of the activities of the investigative units.

Keywords: Investigator, the Investigative Committee of the Russian Federation, nationwide investigative body, the procedural status of the investigator, procedural independence of the investigator, judicial reform.

Вопрос о создании единого следственного органа в России обсуждался в связи с принятием Уголовно-процессуального кодекса РСФСР 1960 г. Вносились предложения о сосредоточении следствия в прокуратуре, в органах внутренних дел, в системе министерства юстиции, а также о создании единого вневедомственного следственного органа.

Высказывались позитивные и негативные соображения применительно к каждому из этих предложений. В частности, говорилось о том, что прокурорский надзор за следователями, подчиненными прокурору, будет необъективен; о влиянии на деятельность следователей органов внутренних дел результатов оперативно-розыскной деятельности; о постановлении решений судов на основе выводов органов досудебного производства, если следователи будут подчинены Минюсту, а также о затруднениях, связанных с созданием нового вневедомственного органа государственной власти.

В первоначальной редакции УПК РСФСР 1960 г. устанавливалось, что предварительное следствие по уголовным делам производится следователями прокуратуры (за исключением некоторых дел о государственных преступлениях, отнесенных к компетенции следователей органов государственной безопасности). Органы внутренних дел, именовавшиеся органами охраны общественного порядка производили дознание по делам, по которым следствие необязательно (некоторые преступления со сроком наказания до 5 лет лишения свободы) и неотложные следственные действия по делам, находящимся в производстве следователей.

В результате такого разграничения полномочий между органами предварительного следствия в период 1961—1963 гг. сложилась не отвечающая задачам быстрого и полного раскрытия преступлений практика, при которой уголовные дела, подследственные следователям, расследовались органами дознания не 10 суток, а в течение одного месяца

(ч. 1 ст. 121 УПК РСФСР), т.е. в течение срока производства дознания как самостоятельного расследования (ч. 2 ст. 121 УПК РСФСР).

Следователи прокуратуры, получив такие дела, во многих случаях ограничивались предъявлением лицу обвинения, его допросом, ознакомлением обвиняемого с материалами уголовного дела и составлением обвинительного заключения.

Такая практика не могла не сказаться на качестве предварительного следствия, поэтому в 1963 г. право производства предварительного следствия было предоставлено органам внутренних дел. Подследственность следственных аппаратов органов внутренних дел постоянно расширялась.

В одобренной Верховным Советом РСФСР 24 октября 1991 г. Концепции судебной реформы в России вновь был поставлен вопрос о создании единого следственного аппарата. Представляется, что многие положения Концепции по этому вопросу заслуживают внимания. В частности, в Концепции отмечалось, что следственный аппарат рассредоточен по трем ведомствам: прокуратура, МВД и КГБ. Более 80% уголовных дел расследуется органами внутренних дел, около 20% — следователями прокуратуры; с явной недогрузкой работает следственный аппарат КГБ, которому поручались общеуголовные дела¹. Обсуждался вопрос о том, где надо сосредоточить предварительное следствие. В Концепции отмечалось, что концентрация следствия в руках Министерства внутренних дел чревата опасным сращиванием функций предварительного следствия и оперативно-розыскной работы. Включение следственного аппарата в систему Минюста привело бы к возникновению служебно-административной зависимости между следователями и судебными приставами, находящимися в ведении этого министерства².

При Совете министров или структурах президентской власти следственный аппарат оказался бы в одном ряду с многочисленными министерствами и ведомствами, под контролем их руководителей, не всегда заинтересованных в обнажении ситуации в их «епархиях». Выход из создавшейся ситуации, по заключению ряда теоретиков и практиков, — это создание единого следственного аппарата организационно отделенного как от прокуратуры, так и от МВД и КГБ. Далее в Концепции, как один из вариантов, предлагается создание Следственного

комитета в виде службы обвинительной власти при обеспечении активности защиты в расследовании и судебном разрешении спорных или касающихся ограничения прав личности вопросов³. До 2007 г. никаких реальных шагов в направлении реализации положений Концепции судебной реформы не предпринималось. Напротив, количество следственных аппаратов увеличилось. Помимо следователей прокуратуры, МВД и ФСБ на проведение предварительного следствия были уполномочены следователи налоговой полиции, а после ее упразднения — следователи Федеральной службы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Федеральным законом от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ следственный аппарат органов прокуратуры фактически был выведен из подчинения прокуроров. Однако, вновь образованный орган стал именоваться «Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации». Соответствующие изменения были внесены в УПК РФ (ст. 151 и др.) и в Закон «О прокуратуре РФ» (ст. 20.1 и др.). Такой шаг можно рассматривать как начало создания независимого от других ведомств следственного аппарата. Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2010 г. предусматривалось создание на базе Следственного комитета при прокуратуре РФ Следственного комитета Российской Федерации и таким образом указанный Следственный комитет не только фактически, но и юридически выводился из подчинения прокуратуры. Вместе с тем, следует отметить, что до внесения изменений в УПК РФ и Закон «О прокуратуре» в редакции Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ нельзя констатировать создание нового следственного органа, поскольку это несоответствовало бы ч. 3 ст. 90 Конституции РФ.

Создание Следственного комитета РФ последовало в результате принятия Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации». Данным Федеральным законом были внесены соответствующие изменения в УПК РФ, Закон «О прокуратуре РФ» и другие законодательные акты. Этим законом существенно расширена подследственность Следственного комитета: с 1 января 2012 г. к его исключительной подследственности отнесено расследование дел о тяжких и особо тяжких преступлениях несовершеннолетних и в отношении несовершеннолетних,

о коммерческом подкупе, взяточничестве, халатности. Следует отметить, что ранее к подследственности Следственного комитета были отнесены дела о налоговых преступлениях (ФЗ от 29 декабря 2009 г. № 383-ФЗ). В соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ Следственный комитет является единственным следственным органом, руководство деятельностью которого осуществляет Президент РФ (ч. 3 ст. 1 ФЗ № 403, ч.ч. 2, 3 ст. 13, ст. 14 ФЗ № 403). Указанные изменения правового статуса и расширение компетенции Следственного комитета РФ позволяют сделать вывод о преимущественном положении этого следственного органа по сравнению со следственными аппаратами МВД, ФСБ и Госнаркоконтроля. Однако, они могут быть определены лишь как первый шаг на пути создания единого следственного органа в России. Достаточно указать на то, что в настоящее время количество уголовных дел, расследуемых органами Следственного департамента МВД РФ, в четыре раза превышает количество дел Следственного комитета РФ. Если завтра будет принято решение о передаче всех дел Следственному комитету РФ, это будет означать развал существующей системы органов предварительного следствия⁴. Кроме того, такое решение приведет к существовавшей в 1961—1963 гг. практике расследования, когда дела, по которым было обязательно производство предварительного следствия, фактически расследовались органами дознания.

Признавая оптимальным выделение следственного аппарата в единую, зависящую от других правоохранительных органов структуру, считаем, что преобразование предварительного следствия должно осуществляться постепенно, в течение нескольких лет. Ближайшими шагами в этом направлении может быть ликвидация (или сокращение) так называемой альтернативной подследственности. Должно быть четко определено, какой из следственных органов отвечает за расследование тех или иных преступлений. Это, в частности, относится к делам о мошенничестве, присвоении или растрате, грабеже, разбое, контрабанде, терроризме и др., которые в настоящее время могут расследоваться следователями различных ведомств. Может быть также поставлен вопрос о сокращении количества органов предварительного следствия. Предлагается передать дела, подследственные органам по контролю за оборотом

наркотических средств и психотропных веществ, другим следственным аппаратам (например, следователям органов внутренних дел), сохранив за Госнаркоконтролем право производства дознания. Как это имеет место в отношении таможенных органов. В 2007 г. прокуратура была лишена права производства предварительного следствия и следователи ранее именовавшиеся следователями прокуратуры стали именоваться следователями Следственного комитета при прокуратуре РФ и были фактически выведены из подчинения данного ведомства, что в целом является обоснованным.

Следует согласиться с аргументами, содержащимися в Концепции судебной реформы, касающимися создания единого следственного органа в России и того, что он не должен подчиняться МВД РФ, органам организационного обеспечения деятельности судов, Совету министров и Президенту РФ. Единый следственный орган должен являться самостоятельным органом, не подчиняющимся органам исполнительной власти. Уголовно-процессуальным кодексом РФ 2001 г. устанавливаются широкие полномочия суда по принятию на досудебном производстве решений, затрагивающих конституционные права участников уголовного судопроизводства и их право обжаловать в суд решения следователя, руководителя следственного органа и прокурора (ч. 2 ст. 29 УПК РФ, ч. 1 ст. 125 УПК РФ). Эти полномочия суда в отношении единого следственного органа должны быть сохранены, и он должен быть подконтролен (но не подчинен) суду. Процессуальная деятельность на досудебном производстве предшествует судебному разбирательству и материалы предварительного следствия используются при исследовании доказательств в суде, хотя они и не должны ограничивать судебное следствие. Именно так в российском уголовном процессе определяются статус и полномочия предварительного следствия. Определяя понятие и значение предварительного следствия, видный русский дореволюционный юрист И.Я. Фойницкий писал: «Предварительное следствие несет на себе характер судебной деятельности, вверяется органам судебным на материале, собранном на предварительном следствии, может основывать судебное решение»⁵. В связи с обсуждением вопросов создания единого следственного органа в России необходимо решить и некоторые другие проблемы. В литерату-

ре появилась точка зрения, согласно которой вновь создаваемый следственный орган должен являться аналогом Федерального бюро расследований США. Такой точки зрения, в частности, придерживается председатель Комитета Государственной думы по законодательству П. Крашенинников, являющийся автором внедрения в УПК РФ 2001 г. институтов уголовного процесса США без учета различий между американским и российским уголовным судопроизводством. Согласиться с этой точкой зрения нельзя.

В Концепции судебной реформы в Российской Федерации обосновано указывается, что англосаксонскому праву присущ, в отличие от российского, подход к определению сферы уголовно-процессуального регулирования — законодательство Великобритании и Нового Света считает процессом лишь то, что происходит перед судьей. С.Б. Россинский в связи с этим отмечает, что уголовный процесс государств, придерживающихся англосаксонской модели права, не предполагает этапа предварительного расследования и позиция обвинения по уголовным делам в этих государствах формируется в ходе осуществления непроцессуальной деятельности, предшествующей производству по уголовному делу⁶.

Несомненным преимуществом уголовного процесса России, нашедшим отражение в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. и в подготовленных на его основе УПК РСФСР 1923 г., УПК РСФСР 1960 г. и в УПК РФ 2001 г., является регулирование порядка досудебного производства нормами уголовно-процессуального права, тогда как следствие, проводимое ФБР и полицией США основывается на подзаконных актах. Федеральное бюро расследований США является, в первую очередь, органом, осуществляющим оперативную деятельность, что совершенно не приемлемо для органов следствия Российской Федерации.

Другой проблемой в вопросе о создании в России единого следственного органа является принятие Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ, который лишил прокуроров большинства властных полномочий по надзору за предварительным следствием. Как отмечалось в прессе, инициатором таких изменений является Генеральная прокуратура РФ. В целом это вызвало негативную реакцию большинства прокуроров.

В связи с реформированием следственных органов законодатели вроде бы поняли, что такие из-

менения, при сохранении обязанности прокуратуры осуществлять надзор за следствием, вряд ли обоснованы и восстановили в законе п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, а также ч. 6 в ст. 148 УПК РФ, ч. 1 ст. 211 УПК РФ — Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ.

Нам представляется, что именно после того, как следователи были выведены из подчинения прокуратуры, а прокуроры лишились права самостоятельно осуществлять расследование, их надзор может стать более объективным. Должно быть восстановлено право прокурора давать следователю обязательные для исполнения указания о направлении хода предварительного следствия и производстве отдельных следственных действий и отменять незаконные и необоснованные постановления следователя, как это имеет место в отношении органов дознания.

Нельзя согласиться с положением Концепции судебной реформы о лишении руководителей следственных органов процессуальных полномочий по контролю за следствием (нельзя руководить следствием, не имея процессуальных полномочий), однако постановления и указания прокурора должны быть обязательны и для руководителя следственного органа.

Соответствующие изменения следует внести в ст.ст. 37—39 УПК РФ, а также другие нормы УПК РФ. Кроме того, что прокурорский надзор за следствием и дознанием будет действенным только при соблюдении положений Федерального закона «О прокуратуре РФ», устанавливающих осуществление органами прокуратуры предоставленных им полномочий независимо от федеральных органов государственной власти (ч. 2 ст. 4, ч. 7 ст. 11 Закона «О прокуратуре РФ»), а это в настоящее время не всегда выполняется.

¹ Отметим, что еще с середины 1960-х гг. следователи КГБ в связи с их недогрузкой на основе положений об альтернативной подследственности (ч. 4 ст. 126 УПК РСФСР) стали расследовать дела о нарушении правил валютных операций, хищениях и должностных преступлениях.

² Аналогичное возражение могло быть высказано, если бы последовало предложение о подчинении органов следствия Судебному департаменту при Верховном Суде РФ, на который в соответствии с Федеральным Законом от 8 января 1998 г. в настоящее время возложена обязанность по организационному обеспечению деятельности судов общей юрисдикции.

³ См. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М. 1992. С. 8.

⁴ Российская газета. Следствие в одних руках. 4 февраля 2010 г.

⁵ Хрестоматия по уголовному процессу России. М. 1999. С. 232.

⁶ Уголовно-процессуальное право Российской Федерации. Учебник под ред. П.А. Лупинской. М. 2009. С. 476.

О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ АНТИНАРКОТИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ

А.О. ОТКИДАЧ

кандидат юридических наук, заместитель начальника отдела Следственного департамента ФСКН России,

полковник полиции

E-mail: sledi24@yandex.ru

Аннотация. Освещаются новеллы антинаркотического законодательства, анализируются подходы к совершенствованию правового механизма побуждения наркопотребителей к прохождению диагностики, профилактических мероприятий, лечения от наркомании, а также медицинской и социальной реабилитации.

Ключевые слова: наркоситуация, незаконный оборот наркотиков, незаконное потребление наркотиков, добровольная превенция наркопотребления, антинаркотическое законодательство, уголовная и административная ответственность наркопотребителей.

ON IMPROVING ANTI-DRUG LEGISLATION OF RUSSIA

A.O. OTKIDACH

candidate of legal Sciences, Deputy head of the Department of the Investigative Department

of the Federal drug control service of Russia, Colonel of police

Annotation. The article highlights the novel drug laws, analyzes approaches to improve the mechanism of the right motivation of drug users to undergo diagnosis, preventive measures, treatment for drug addiction, as well as medical and social rehabilitation.

Keywords: drug situation, drug trafficking, illegal drug use, drug laws, criminal and administrative liability of drug users.

Проводимый аппаратом Государственного антинаркотического комитета мониторинг наркоситуации в стране свидетельствует о некоторой ее стабилизации в 2012 г. и снижении на 5% фактической численности лиц, потребляющих наркотики (с 8,5 млн. в 2011 г. до 8 млн. в 2012 г.). Вместе с тем, существенного уменьшения их числа не происходит за счет замещения ушедших из жизни наркопотребителей новыми молодыми людьми в основном в возрастной группе от 18 до 39 лет¹.

Подобное положение дел обусловлено в том числе и тем, что в настоящее время отсутствует эффективный механизм раннего предупреждения развития у таких лиц зависимости от наркотиков. При этом даже однократное потребление наркотиков может повлечь негативные медицинские и правовые последствия.

Современное российское законодательство достаточно обстоятельно регламентирует вопросы ответственности за совершение правонарушений и

общественно опасных деяний в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Вместе с тем, создаваемая государственная антинаркотическая система в России должна сочетать в себе не только полицейские и контрольные меры, но и комплекс профилактических, медицинских, реабилитационных программ.

25 ноября 2013 г. Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон № 313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — ФЗ № 313) о совершенствовании правового механизма побуждения лиц, больных наркоманией к лечению от наркомании, а также комплексной реабилитации и ресоциализации².

Принятый ФЗ № 313 ввел в антинаркотическое законодательство Российской Федерации ряд новых понятий, имеющих существенное практическое значение, в том числе «лечение больных наркоманией», «реабилитация больных наркоманией», «профилактика

тические мероприятия», «побуждение к лечению от наркомании», отсутствие которого, безусловно, затрудняло правоприменительную практику.

В частности внесены изменения в Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (далее — ФЗ № 3), которые дополнили последний названными понятиями (ст. 1). Кроме того, ст. 4 данного закона дополнена новым принципом государственной политики в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в области противодействия их незаконному обороту — принципом «добровольной превенции», состоящем в побуждении больных наркоманией к лечению от наркомании и медицинской и (или) социальной реабилитации, побуждению лиц, эпизодически потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, к прохождению профилактических мероприятий.

Одной из мер вовлечения больных наркоманией в процесс лечения, а также медицинской и социальной реабилитации является возложение судом такой обязанности.

Ранее такая возможность существовала лишь в отношении условно осужденных и больных наркоманией (ч. 5 ст. 73 УК России). Однако, ФЗ № 313 наделил суды в рамках как административного, так и уголовного судопроизводства правом возложения на наркозависимых, а также лиц, потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, обязанности пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании, а также медицинскую и социальную реабилитацию (ч. 2¹ ст. 4.1 КоАП России и ст. 72¹ УК России).

При возложении судом такой обязанности, копия судебного решения будет направляться в соответствующие медицинские организации.

Контроль исполнения наркопотребителями обязанности пройти лечение от наркомании, а также медицинскую и социальную реабилитацию, на которых данная обязанность будет возложена в порядке ст. 72¹ УК России, будет осуществляться уголовно-исполнительными инспекциями.

В отношении лиц, на которых такая обязанность будет возложена в порядке ч. 2¹ ст. 4.1 КоАП России, контроль предполагается возложить на уполномо-

ченный орган, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации³.

При незаконном потреблении наркотиков, действующие нормы КоАП России, предусматривают возможность освобождения от административной ответственности, в случае добровольного изъясления лицом желания пройти лечение от наркомании и медицинскую или социальную реабилитацию⁴. Слабая эффективность данной нормы и отсутствие механизма контроля за ее исполнением, препятствуют возникновению у наркопотребителя реального стимула исполнять взятую на себя обязанность.

В целях обеспечения ответственности таких лиц за их решение пройти диагностику, профилактические мероприятия, лечение от наркомании, а также медицинскую и социальную реабилитацию, ФЗ № 313 вводится административная ответственность за уклонение от прохождения указанных процедур (ст. 6.9¹ КоАП России).

Положения ФЗ № 313 вступают в силу 25 мая 2014 г. Считаем, что его реализация позволит повысить уровень контроля за прохождением диагностики, профилактических мероприятий, лечения, а также медицинской и социальной реабилитации наркопотребителями, окажет существенную помощь уполномоченным органам государственной власти в работе по снижению спроса на наркотики. Кроме того, нормы ФЗ № 313 послужат дополнительным фактором, побуждающим как лиц, больных наркоманией, так и потребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача, пройти соответствующие медицинские процедуры, направленные на избавление от наркотической зависимости и вредных последствий потребления наркотиков.

Как сказано ранее, ФЗ № 313 наделил суды правом при назначении уголовного наказания обязывать лиц, больных наркоманией пройти лечение, а также медицинскую и социальную реабилитацию⁵.

Действующие меры специального предупреждения наркомании предусмотрены лишь в отношении наркозависимых лиц. Однако, следует понимать, что совершая преступление в состоянии наркотического опьянения, лицо может быть как наркозависимым, так и допускающим незаконное потребление наркотиков без назначения врача, не имея при этом зависимости от наркотиков. И если

в отношении лиц, страдающих наркоманией, предусмотрены механизмы воздействия, направленные на побуждение их к излечению от этой болезни (ст. ст. 721, 73, 821 Уголовного кодекса Российской Федерации — далее УК России), то для лиц, допускающих потребление наркотиков без назначения врача, такие механизмы действующим законодательством не предусмотрены.

В этой связи лица, допускающие незаконное потребление наркотиков без назначения врача, попав в сферу уголовного судопроизводства, остаются вне поля зрения наркологической службы и надлежащих профилактических мер воздействия. В результате со временем они переходят из разряда наркопотребителей, в число больных наркоманией.

По нашему мнению, обозначенная проблема может быть решена путем внесения дополнений в ст. 721 УК России, которые позволят распространить ее действие не только на лиц больных наркоманией, но и на лиц, допускающих потребление наркотиков без назначения врача. Это позволит более эффективно вовлекать их в систему ранней диагностики и профилактических мероприятий наркологической службы, а также обеспечит их учет, и, следовательно, более точную оценку масштабов наркопотребления в Российской Федерации для принятия соответствующих управленческих решений на государственном уровне.

Вместе с тем, следует отдельно остановиться на лицах, страдающих наркоманией. Не имея в большинстве своем постоянного источника дохода, в целях получения средств на приобретение очередной дозы наркотика, они совершают новые преступления. Как неоднократно отмечал в своих выступлениях директор ФСКН России В.П. Иванов, именно они обеспечивают до 80% всей уличной преступности в стране, одновременно образуя как рынок спроса на наркотики, так и инфраструктуру их сбыта⁶.

Число лиц, ежегодно совершающих преступления в состоянии наркотического опьянения, составляет около 7 тыс. человек (в 2012 г. — 6 889 человек, в 2013 г. (первое полугодие) — 2 516 человек), при этом половине из них по приговору суда назначается реальное лишение свободы на определенный срок⁷.

В качестве одного из возможных путей решения данной проблемы предлагаем усовершенствовать институт отсрочки отбывания наказания для боль-

ных наркоманией⁸, согласно которому лицам, изъявившим желание добровольно пройти лечение от наркомании, а также медицинскую и социальную реабилитацию, суд может отсрочить отбывание наказания в виде лишения свободы до окончания соответствующего лечения и реабилитации, но не более чем на пять лет, распространив его действие на лиц, осужденных к лишению свободы, признанных больными наркоманией и совершивших впервые преступление небольшой тяжести⁹. При этом для категории преступлений, в результате совершения которых причиняется ущерб, условием применения отсрочки отбывания наказания следует предусмотреть необходимость его возмещения, что позволит обеспечить защиту прав потерпевших от преступлений.

Предлагаемая мера позволит, по нашему мнению, повысить эффективность института отсрочки отбывания наказания для больных наркоманией, поскольку в рамках действующей нормы ежегодно правом на отсрочку пока пользуются порядка 100—150 человек¹⁰.

Одновременно с этим, в целях повышения эффективности мер, принимаемых для лечения, а также медицинской и социальной реабилитации больных наркоманией, отбывающих лишение свободы¹¹, полагаем целесообразным внести соответствующие изменения в УК России, предусматривающие в качестве условия для применения к такому лицу условно-досрочного освобождения, — завершение им назначенного курса медико-реабилитационных процедур.

Принятие перечисленных законодательных инициатив в целом будет способствовать повышению эффективности мер, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации по борьбе с наркоманией в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков»¹².

¹ По данным мониторинга наркоситуации Государственно-го антинаркотического комитета // gak.gov.ru.

² Федеральный закон разработан ФСКН России во исполнение п. 1 Перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации 18 апреля 2011 г. (№ Пр-1151 ГС от 28 апреля 2011 г.) // Справочная правовая система «Гарант».

³ Проект Постановления Правительства Российской Федерации разрабатывается ФСКН России.

⁴ См.: Примечание к ст. 6.9 КоАП России «Потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача».

⁵ См.: УК России, ст. 721 «Назначение наказания лицу, признанному больным наркоманией» // Справочная правовая система «Гарант».

⁶ См.: Выступление председателя ГАК, директора ФСКН России В.П. Иванова на расширенном заседании коллегии Следственного комитета Российской Федерации по вопросу «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета Российской Федерации за 2013 год и задачах на 2014 год».

⁷ По межведомственным статистическим данным 7-МВ-НОН за 2012 и 2013 гг.

⁸ УК России, ст. 821 «Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией» // Справочная правовая система «Гарант».

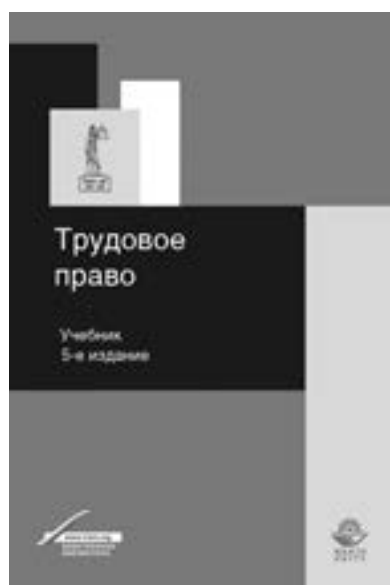
⁹ В настоящее время ст. 821 УК России действует в отношении лиц, впервые совершивших преступления, предусмотренные ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231 и ст. 233 УК России. По данным Буркиной О.А. и Кузнецова А.И. ст. 821 УК Рос-

сии применима только к 10% лиц, осужденных за преступления в сфере незаконного оборота наркотиков, а из числа лиц, больных наркоманией, на порядок меньше. См.: Буркина О.А., Кузнецов А.И. Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией: проблемы применения // Наркоконтроль. 2013. № 4. С. 6—8.

¹⁰ По данным аппарата ГАК отсрочкой отбывания наказания, предусмотренной ст. 821 УК России в 2012 г. воспользовались 93 человека, в 2013 г. — 153 человека.

¹¹ См.: Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, ст. 18 «Применение к осужденным мер медицинского характера» // Справочная правовая система «Гарант».

¹² См.: Государственная программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков», утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 294-р // Справочная правовая система «Гарант».

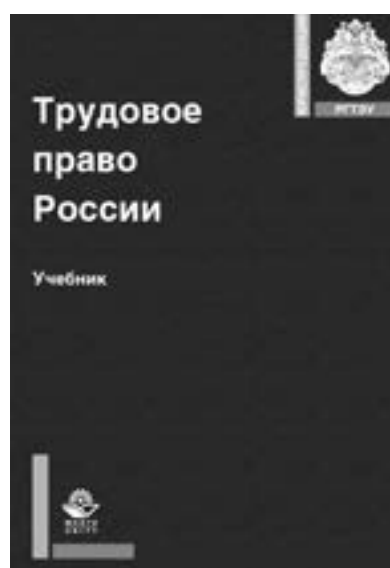


Трудовое право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Социальная работа», «Государственное и муниципальное управление», «Менеджмент организации» / под ред. К.К. Гасанова, Ф.Г. Мышко. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. 503 с. (Серия «Dura lex, sed lex»).

Рассматриваются предмет, методы, субъекты и основные источники трудового права. Анализируются современное законодательство, правовые отношения в сфере наемного труда, коллективные договоры и отношения, освещаются вопросы международного трудового права.

Особое внимание уделяется вопросам заключения и расторжения трудового договора, регулирования рабочего времени и времени отдыха, оплаты труда, порядка предоставления гарантий и компенсаций, рассмотрения трудовых споров.

Для студентов и преподавателей юридических вузов и факультетов, руководителей организаций всех форм собственности, работников социальной сферы, кадровой и юридической служб организаций, а также для всех тех, кто интересуется действующим трудовым законодательством и практикой его применения.



Трудовое право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [Р.А. Курбанов и др.]; под ред. С.Н. Бабурина, Р.А. Курбанова. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. 487 с. (Серия «Юриспруденция РГТЭУ»).

Представлена структура трудового права, состоящая из трех частей: Общей, рассматривающей основополагающие нормы и институты данной отрасли права; Особой, конкретизирующей общие положения применительно к отдельным категориям работникам, конкретным режимам и другим условиям, в которых осуществляется трудовая деятельность субъектов трудовых правоотношений; Специальной, регулирующей вопросы рассмотрения споров, ответственности за нарушение трудового законодательства.

Анализируются новеллы трудового законодательства, такие как ученический договор, защита персональных данных работника, медиация (альтернативные способы рассмотрения трудовых споров).

Для студентов юридических вузов, обучающихся по уровню профессиональной подготовки «бакалавр».

РЕАЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ СУДЕБНЫХ РЕШЕНИЙ — БАЗОВЫЙ КРИТЕРИЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВОСУДИЯ

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. Утверждается, что базовым критерием эффективности судебной системы является исполнимость судебных решений; выводы иллюстрируются примерами из практики.

Ключевые слова: судебная система, судебная инстанция, апелляция, кассация, надзор, исполнение судебных решений, эффективность суда.

EFFECTIVE ENFORCEMENT OF JUDGMENTS IS A BASIC CRITERION FOR THE EFFICIENCY OF JUSTICE

M.V. SKLYARENKO

lawyer, competitor of chair of the right of MPGU

Annotation. The author argues that the basic criterion of the effectiveness of the judicial system is the enforceability of judgements. The author's conclusions are illustrated by examples from practice.

Keywords: judiciary, Court, appeal, Cassation, supervision, enforcement of judgments, the Court's effectiveness.

В СМИ, в различных социологических исследованиях суды весьма часто упрекают в плохом качестве работы. При этом о результатах их работы судят в основном лишь по количеству логических ошибок¹, т.е. несоответствию выводов суда требованиям материального и процессуального законодательства, реже нравственным нормам. Анализ подобных оценок судебной деятельности показывает, что в значительной мере они носят вкусовой характер, ибо научнообоснованных универсальных критериев результатов судебной деятельности, ее эффективности в настоящее время просто не существует.

Чтобы разобраться в вопросах эффективности судебной системы, вспомним, что и государство, и элементы его механизма (в том числе и суд) — явления сами по себе системные, следовательно, на них в полной мере распространяются правила теории социально-правовых систем. Общеизвестно

и то, что «система в процессе функционирования выступает как целостное образование, в котором между ее структурой и функциями существует взаимосвязь и взаимообусловленность»². В этой связи нам следует согласиться с Ю.Г. Марковым, который утверждает, что «функция реализуется структурой и объясняется с помощью структуры»³.

В данном случае происходит то, что А.А. Богданов называл «сложением активностей»⁴. При этом давно установлено, что активности элементов социальной системы «складываются», но не арифметически, а системно, под воздействием системообразующих факторов. Особо следует обратить внимание на то, что работа системы представляет собой постоянное воспроизводство функционального эффекта, который сводится к способности системы делать то, что принципиально не может сделать каждый ее отдельный элемент. Функциональный эффект базируется на

родственности и различии свойств элементов, на многообразии взаимодействий между ними, их интегрированности.

Функциональный эффект системы исполнения судебных решений обусловлен как эффективной работой сразу всех элементов судебной системы, так и способностью одних элементов системы компенсировать сравнительно низкую эффективность других.

С одной стороны, государство как система в целом легко может осуществить то, чего не под силу добиться составляющим его элементам. С другой — элементы целого могут быть весьма самостоятельны, а эффективность одних структур легко компенсирует неэффективность или полное отсутствие других.

В решении задач повышения эффективности судебных систем значительная роль принадлежит правовой науке, в первую очередь, ведущей ее отрасли — теории государства и права. Именно она обязана вооружить как «созидателей» судебных систем, систем исполнения судебных решений так и их руководителей конкретными рекомендациями о рациональных путях организации судебной власти, судебного строительства, методах улучшения всех видов и форм судебной деятельности.

К определению понятия эффективность функционирования такого социально-процессуального института как правосудие, необходимо подходить с системных позиций, при которых организационная и процессуальная деятельность судебной системы, регулирующие ее нормы, рассматривается как единое целое установление, функционирующее в интересах достижения заранее запланированной социально-политической цели. Ибо «власть только тогда может быть действенной, когда она связана со своим народом общностью происхождения и представлений о законе и беззаконии»⁵.

При разработке критериев эффективности правосудия в целом, исполнения судебных решений, в частности, важно разобраться в этимологическом и философском значении самого термина «эффективность». Это слово берет свое начало от латинского понятия *effectus* (эффект, результат), что в переводе на русский язык звучит как «действенность», «результативность». Эффективность — не сам эффект, результат действия, а свойство системы. Наличие

данного качества в ее характеристиках свидетельствует о способности системы достигать определенной цели. Применительно к суду как к способу разрешения социальных конфликтов российские ученые-юристы под «эффективной» традиционно также понимают только ту деятельность системы, которая гарантирует достижение результата, заранее задуманного как цель, решение системой поставленных перед ней задач⁶. Максимальное соответствие достигнутого результата поставленной цели и есть искомое — наивысшая эффективность работы анализируемой системы.

Понятие «эффективность» применительно к судебной деятельности так трактуется далеко не всегда и не всеми. Например, А.М. Ларин под эффективностью судопроизводства понимал не только соотношение цели и результата, но «качество деятельности самой по себе, ее производительный характер»⁷.

Прежде чем говорить о конкретных критериях эффективности правосудия следует определиться с содержанием понятия эффективности государственной деятельности в целом. Поэтому по поводу профессор Г.В. Атаманчук пишет, что «нужны объективные критерии, на основании которых можно было бы измерять эффективность государственного управления, высказывать по этому поводу достоверные и обоснованные суждения»⁸. Критерий — это признак, на основе которого оценивается факт, определение, классификация, мерило⁹. Критерий эффективности — признаки, грани, стороны проявления управления (управленческой системы), посредством анализа которых можно определять уровень и качество управления, его соответствие потребностям и интересам общества¹⁰. Предлагает профессор Г.В. Атаманчук также и свою классификацию критериев эффективности. По его мнению, первостепенное значение имеют критерии общей социальной эффективности.

К сожалению, столь широко проблема эффективности правосудия российской наукой¹¹ никогда не анализировалась. Более того, в современных книгах, специально посвященных проблемам судебной власти, вопросу ее эффективности за последние три десятилетия не посвящено ни одной самостоятельной главы, ни одного самостоятельного параграфа¹².

Последнее не означает, что эффективность правосудия отечественной наукой не исследовалась вообще. Напротив, исследования судебной деятельности производились всегда, в отдельные периоды нашей истории даже достаточно интенсивно. Проблемами эффективности права вообще, правосудия в советский период занимались, в частности, А.Б. Венгеров, В.П. Казимирчук, М.П. Лебедев, В.И. Никитинский, А.С. Пашков, И.С. Самощенко, Д.М. Чечот, Е.П. Шикина и др.

В конце 60-х гг. проблемами эффективности правосудия, наконец-то, серьезно озаботилась Академия наук СССР. В 1967—1972 гг. по данной тематике было проведено комплексное, полномасштабное исследование, результатом которого было появление в 1975 г. коллективной монографии в двух частях: «Эффективность правосудия и проблема устранения судебных ошибок»¹³. О солидности данного исследования свидетельствует состав участников авторского коллектива монографии. В него вошли такие крупные специалисты в области права как М.И. Авдеев, В.Б. Алексеев, Г.З. Анашкин, А.Д. Бойков, Ю.А. Лукашов, К.С. Макухин, Т.Г. Морщакова. Авторский коллектив возглавил И.Л. Петрухин; В.Н. Кудрявцев выступил ответственным редактором.

Авторы монографии впервые в советской литературе основательно изучили некоторые критерии и показатели эффективности правосудия. На основе обширных социологических исследований и судебной статистики им удалось определить: 1) распространенность, 2) структуру, 3) динамику судебных ошибок, наметить пути их устранения. Было изучено влияние на эффективность правосудия: 1) социально-психологических факторов, 2) научной организации труда в судах, 3) состояние судебных кадров, а также основных тенденций уголовной политики, практики вышестоящих судов, прокуратуры и адвокатуры.

К сожалению, это не единственный недостаток, безусловно, солидной в целом работы. Так, несмотря на то, что она была посвящена эффективности правосудия в целом, ее авторы по идеологическим причинам были вынуждены свести исследование важнейшей проблемы в основном к анализу причин судебных ошибок в уголовном судопроизводстве. Авторскому коллективу, во-первых, пришлось

отказаться от анализа целей судебной политики СССР — составной части советского государства в целом, ибо в те годы анализ такого уровня был в исключительной компетенции руководства КПСС. Практически не обсуждалось ими и фактические состояние законодательства, регламентирующего судебную деятельность, работу прокуратуры, адвокатуры, преследуемые законодателем цели. В те годы *a priori* считалось: законодатель всегда прав. Во-вторых, авторы книги были лишены возможности исследовать эффективность гражданского судопроизводства¹⁴. В-третьих, правосудие советского периода по своей социальной значимости несравнимо с важностью комплекса судебно-властных правоотношений, характерных для современного развитого государства. Поскольку судебная власть в СССР 60—70 гг. прошлого века не рассматривалась, да и по идеологическим причинам не могла рассматриваться в качестве самостоятельной властной силы, то ее, естественно, не существовало и в качестве объекта научного исследования. В-четвертых, научный коллектив, сосредоточившийся на анализе эффективности правосудия, был ограничен в выборе методов исследования, поскольку ученые того времени ничего кроме диамата и истмата не знали, по крайней мере, знать не имели права. В-пятых, для советского общества в целом, его интеллигенции в частности были значимы совершенно иные, чем ныне социальные, экономические и правовые ценности. Все это подтверждает сказанное выше: проблемы эффективности правосудия в частности, судебной власти в целом пока еще ждут своего исследователя.

В тоже время, надо отдать должное, И.Л. Петрухину, перу которого в монографии принадлежит первая глава части первой — «Наука об эффективности правосудия — теоретическая основа изучения судебных ошибок», что, несмотря на вышеперечисленные препятствия, свое исследование проблемы он предвосхищает анализом общих начал результативности судебной деятельности, пишет о «Значении целей правосудия для определения его эффективности», и даже посвящает данному вопросу весь первый параграф.

Трудно спорить с И.Л. Петрухиным, когда он, рассуждая о целях правосудия, предлагает не забывать об их а) гносеологической и б) управленческой

природе¹⁵. Ссылаясь на В.Х. Багдасаряна, И.Л. Петрухин, размышляя о сущности цели любого вида социальной деятельности, отмечает следующее: «Цель — явление материального мира, которое: а) не существует в настоящем, но предполагается, что может существовать в будущем, следовательно, б) отражается в сознании человека, причем, естественно, отражается заранее, т.е. заранее учитывается; в) рассматривается как возможный результат возможной деятельности; г) является желательным для данного человека; д) человек стремится практически достичь ее»¹⁶.

Далее И.Л. Петрухин совершенно обоснованно подчеркивает, что «цели правосудия — цели всего советского народа»¹⁷. Еще ниже он приводит высказывание Г. Клауса, определяющего «кибернетику как науку о планомерном достижении целей с помощью настройки систем на такие цели»¹⁸. Таким образом, мы можем сделать вывод о том, что цель это — «опережающее отражение действительности»¹⁹, «идеальная модель будущего»²⁰. Кроме того, существует самостоятельная наука, которая позволяет настроить судебные системы на планомерное достижение некоторых определенных целей, выдвигаемых большинством населения конкретного государства. Завершает свои теоретические рассуждения И.Л. Петрухин также совершенно правильным выводом о том, что характер цели предопределяет выбор средств²¹. Впрочем, данная мысль И.Л. Петрухиным истолковывается и совершенно иначе «средства детерминируют цель»²², иными словами отсутствие или недостаток средств существенно влияют на выбор цели. И наоборот, наличие сил и средств позволяют настраивать системы, в том числе и судебные, на достижение действительно грандиозных целей. Не будем также забывать, что в системе правосудия существует не одна цель, а их иерархия²³. Еще важнее помнить о том, что иерархия целей свойственна не только судебной деятельности, но и государственной деятельности в целом.

Определение стандартов эффективности судебной системы в целом, исполнения судебных решений, в частности, — актуальная задача для отечественной науки и практики. До сих пор в публичном дискурсе доминируют вопросы структуры и механизмов функционирования судебной власти,

проблема же результатов деятельности судов остается мало исследованной. Мировой опыт показывает, что интерес к проблеме определения стандартов эффективности судебной системы давно стал предметом общественной дискуссии. При этом не существует единственного и универсального метода для определения таких стандартов.

Трудно не согласиться с Л.Н. Москвич, что стандарты эффективности судебной системы, равно, системы исполнения судебных решений и всегда должны выступать стратегическим фундаментом планирования судебной реформы. Разработка соответствующего программного документа, во-первых, будет способствовать четкому определению основного назначения и ценности суда. Во-вторых, это поможет оценить качество работы как отдельного суда, так и эффективность судебной системы в целом. В-третьих, такие исследования будут стимулировать совершенствование организационных, процессуальных, профессиональных, административных и контролирующих составляющих судебной системы. В-четвертых, проведенные исследования — основа подготовки и обоснования бюджетных запросов судов. В-пятых, наши исследования ориентируют учебные программы для судей и работников аппарата судов, выделив приоритетные области, в которых необходимо повысить их компетентность. Наконец, в-шестых, исследования помогут создать условия для получения объективной информации об эффективности судебной власти, что поможет воплотить в жизнь конкретные меры для повышения ее авторитета, легитимности и общественного доверия.

Стандарты эффективности судебной системы должны включать в себя организационную концепцию оценки эффективности, ключевыми составляющими которой должны стать сферы, критерии, показатели и способы оценки судебной деятельности.

Традиционно выделяется пять элементов эффективности судебной системы: 1) внешняя организация (судоустройство); 2) судебная процедура; 3) кадровое обеспечение; 4) судебное управление; 5) социальная эффективность суда, под которой понимается исполнимость судебных решений.

Под конструкцией «показатели эффективности судебной системы» понимаются реальные данные,

которые делают возможным измерение и определение проявлений и проблем организации и функционирования судебной системы. Они конкретизируют индикаторы, могут иметь различный характер: вопросы анкеты, статистические показатели, вид поведения, частота события, наличие или отсутствие каких-либо фактов и т.д.

Таким образом, между критерием, индикатором и показателями существует тесная взаимосвязь. Под критерием как определителем эффективности судебной системы подразумевается постоянная, устойчивая величина, которая в идеале отражает условия для эффективного ее функционирования.

Социальная эффективность суда — ключевая сфера. В качестве критериев предлагаем: авторитет суда (универсальность судебной юрисдикции; альтернативность урегулирования правовых споров); доверие к суду (уровень общественной культуры относительно разрешения правовых конфликтов; транспарентность суда).

Проанализируем наши теоретические рассуждения на основе примеров из практики.

Исполнимость судебного постановления является одним из обязательных принципов гражданского судопроизводства, поскольку иное означало бы отсутствие эффективной судебной защиты

Б. обратилась в суд с иском к Т. и К. о вселении в жилое помещение и признании незаключенным договора дарения спорной квартиры. Ответчик Т. подал встречный иск к Б. о признании ее утратившей право пользования спорным жилым помещением. Судом постановлено решение об удовлетворении исковых требований Б. и об отказе в удовлетворении исковых требований Т. Судебная коллегия отменила решение в части, и приняла новое решение об отказе в удовлетворении иска Б., в остальной части решение суда оставлено без изменения. Удовлетворяя требования иска Б. о вселении в квартиру, суд первой инстанции исходил из положений жилищного законодательства (ст. 31 ЖК РФ, а также ст. 19 ФЗ «О введении в действие ЖК РФ») о сохранении за истицей права пользования жилым помещением, поскольку на момент его приватизации на имя ответчика Т. она имела равные с ним права пользования квартирой. Действительно, истица имеет право пользования спорным жилым помещением, по-

скольку была вселена в него в качестве члена семьи нанимателя и в соответствии со ст. 69 ЖК РФ приобрела равные права пользования им с последним. При этом, по смыслу ч. 4 приведенной статьи прекращение семейных отношений с нанимателем не влечет прекращения права пользования жилым помещением бывшего члена его семьи при отсутствии возможности проживания в нем в силу наличия препятствий со стороны нанимателя. Вместе с тем, судебная коллегия находит неверным вывод суда об удовлетворении требований иска о вселении истицы в спорное жилое помещение, поскольку они противоречат положениям ст.ст. 13 и 210 ГПК РФ. Принимая во внимание, что Б. членом семьи Т. не является, учитывая характеристики спорного жилого помещения, состоящего из одной комнаты, а также неприязненные отношения между бывшими супругами Т. и Б., судебная коллегия приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения требований иска в части вселения Б. в спорное жилое помещение, поскольку в ином случае решение суда будет не исполнимым²⁴.

Решая вопрос об отсрочке или рассрочке исполнения судебного постановления, суд должен соблюсти баланс интересов взыскателя и должника

Решением суда между К. и К. произведен раздел совместно нажитого имущества, в том числе задолженности по кредитным договорам. К. обратилась в суд с заявлением о рассрочке исполнения судебного постановления с установлением ежемесячной выплаты в пользу К. в размере 5 000 руб. сроком до 22 апреля 2022 г. Судом постановлено определение об удовлетворении заявления. Судебная коллегия определение суда изменила, уменьшив размер удержания из заработной платы должника К. до 15% ее заработной платы, начиная с 1 апреля 2013 г. Установление фиксированной суммы удержания из заработной платы на продолжительный период времени не способствует балансу интересов взыскателя и должника, не учитывает происходящие в обществе и экономике изменения, связанные с инфляционными процессами, с повышением заработной платы, с возможностью улучшения материального положения должника и т.д.²⁵.

Изменение способа исполнения решения суда допускается только при наличии обстоятельств,

затрудняющих исполнение либо свидетельствующих о невозможности исполнить решение суда тем способом, который указан в решении суда

Правительство обратилось в суд с заявлением об изменении способа и порядка исполнения решения суда: возложении обязанности по предоставлению Ф. жилого помещения на условиях найма специализированного жилого помещения. Судом постановлено определение об удовлетворении заявления. Судебная коллегия определение суда отменила, отказав в удовлетворении заявления. Оснований считать, что невозможно исполнить решение суда о предоставлении Ф. жилищной субсидии на приобретение жилья на территории РФ, не имелось. При этом должник предпринимал действия по реализации этого исполнения путем выдачи свидетельств о праве на получение социальной выплаты на приобретение жилья. Суд, рассматривая и удовлетворяя заявление должника о предоставлении жилого помещения Ф. по договору найма специализированного жилого помещения, в нарушение вышеприведенных норм права изменил существо вступившего в законную силу судебного решения, иным образом определив права и обязанности сторон. В связи с чем, суд первой инстанции, по сути, по иному разрешил спор с учетом правовых норм, действующих с 1 января 2013 г., что недопустимо²⁶.

Согласно решению Лабинского городского суда Краснодарского края от 7 июля 2010 г. К. был обязан выплатить долг Лабинскому ОСБ № 1851 в сумме 3 449 601 руб. Должник добровольно судебное решение исполнить отказался. 12 августа 2010 г. был выписан исполнительный лист, который направили для принудительного исполнения в Лабинский городской отдел УФССП по Краснодарскому краю. В рамках исполнительного производства К. был предупрежден о том, что в случае неисполнения судебного решения он будет привлечен к уголовной ответственности по ст. 177 УК РФ. К. данное решение проигнорировал, тайно и от органов ФССП продал принадлежащие ему автомобиль БМВ и квартиру, вырученные денежные средства на погашение долга не использовал, израсходовал по собственному усмотрению. По приговору Лабинского городского суда Краснодарского края от 1 марта 2013 г. К. был

осужден, в том числе, и по ст. 177 УК РФ к штрафу. По результатам системной проверки данного судебного решения оно было признано законным, обоснованным и справедливым²⁷.

Основные научно-практические выводы

Главное предназначение правосудия — разрешение политических, социальных, экономических и прочих видов конфликтов. Правосудие обладает рядом существенных характеристик: оно должно быть понятно большинству населения, быть реальным, обладать всеми видовыми, родовыми признаками и чертами, свойственными любому иному виду государственной деятельности.

Естественно, что правосудие существует только в динамике, а работа судебной системы, как правило, оценивается по результатам ее деятельности — реально исполненным судебным решениям.

Литература

1. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. Издание 2-е, дополненное. М.: Омега-Л, 2004.
2. *Багдасарян В.Х.* Причина и цель. Автореферат кандидатской диссертации. Ереван, 1967.
3. *Богданов А.А.* Всеобщая организационная наука (тектология). Ленинград; Москва, 1925.
4. *Исаев И.А.* *Politica hermetica*: скрытые аспекты власти. М.: Юристъ, 2003.
5. *Казгериева Э.В.* Логические ошибки в судебном правоприменении: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2006.
6. *Клаус Г.* Кибернетика и философия. М., 1963.
7. *Котарбинский Т.* Трактат о хорошей работе. М.: Прогресс, 1972.
8. *Ларин А.М.* Повышение эффективности расследования // Советское государство и право. 1973. № 3. С. 106—113.
9. *Марков М.* Технология и эффективность социального управления: Перевод с болгарского. М., 1982.
10. *Марков Ю.Г.* Функциональный подход в современном научном познании. Новосибирск: Наука, 1982.
11. *Мельников А.А.* Теория гражданского процессуального права как наука // Курс советского гражданского процессуального права. Т. I. Теоретические основы правосудия по гражданским делам. М.: Наука, 1981.
12. *Москвич Л.Н.* Проблемы повышения эффективности судебной системы. Автореф. на соискание уч. ст. докт.

юр. наук. Харьков, 2012.

13. *Москвич Л.Н.* Эффективність судової системи: концептуальний аналіз. Харьков: Издательство «ФІНН», 2011. 384 с.

14. *Петрухин И.Л., Батуров Г.П., Морщакова Т.Г.* Теоретические основы эффективности правосудия. М., 1979. С. 73.

15. *Петрухин И.Л.* Теоретические проблемы эффективности правосудия (по уголовным делам). Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 1997.

16. *Правосудие в современном мире / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой.* М.: Норма, 2012. 704 с.

17. *Сурмин Ю.П.* Теория систем и системный анализ. Киев: МАУП, 2003. С. 138.

18. *Чечот Д.М.* Эффективность норм гражданского процессуального права и способы ее повышения // Курс советского гражданского процессуального права. Т. I. Теоретические основы правосудия по гражданским делам. М.: Наука, 1981.

19. Эффективность правосудия и проблема устранения судебных ошибок / Ответственный редактор В.Н. Кудрявцев. М.: АН СССР, Институт государства и права, 1975. Ч. I. 300 с. Ч. II. 300 с.

¹ Логическая ошибка — непреднамеренный алогичный результат, не соответствующий цели правоприменения, в его основе лежат: добросовестное заблуждение либо неосторожность в деятельности субъектов правоприменения. Подробнее о сути данного явления см.: *Казгериева Э.В.* Логические ошибки в судебном правоприменении: Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2006.

² *Сурмин Ю.П.* Теория систем и системный анализ. Киев: МАУП, 2003. С. 138.

³ *Марков Ю.Г.* Функциональный подход в современном научном познании. Новосибирск: Наука, 1982. С. 20.

⁴ См. подробнее: *Богданов А.А.* Всеобщая организационная наука (тектология). Ленинград; Москва, 1925. С. 85—88.

⁵ См.: *Исаев И.А.* *Politica hermetica*: скрытые аспекты власти. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2003. С. 459.

⁶ См., например: *Котарбинский Т.* Трактат о хорошей работе. М.: Прогресс, 1972. С. 121; *Петрухин И.Л.* Теоретические проблемы эффективности правосудия (по уголовным делам). Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук. М., 1997.

⁷ См. *Ларин А.М.* Повышение эффективности расследования // Советское государство и право. 1973. № 3. С. 106—113.

⁸ *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления. Курс лекций. Издание 2-е, дополненное. М.: Омега-Л, 2004. С. 480.

⁹ *Марков М.* Технология и эффективность социального управления: Перевод с болгарского. М., 1982. С. 112.

¹⁰ *Атаманчук Г.В.* Указ. соч. С. 480—481.

¹¹ В Украине данные вопросы прорабатывались Л.Н. Москвич. См. ее труды: Проблемы повышения эффективности судебной системы. Автореф. на соискание уч. ст. докт. юрид. наук, а также ее монографию «Эффективність судової системи: концептуальний аналіз» (Харьков: Издательство «ФІНН», 2011. 384 с.), др. труда данного автора.

¹² См., например: *Правосудие в современном мире / Под ред. В.М. Лебедева, Т.Я. Хабриевой.* М.: Норма, 2012. 704 с.

¹³ Эффективность правосудия и проблема устранения судебных ошибок / Ответственный редактор В.Н. Кудрявцев. М.: АН СССР, Институт государства и права, 1975. Ч. I. 300 с. Ч. II. 300 с.

¹⁴ В юридической литературе того времени признавалось, что «оной из важнейших задач науки гражданского процесса является изучение эффективности процессуального законодательства и путей повышения ее эффективности. Бесспорна актуальность научной разработки критериев эффективности применения норм гражданского процессуального законодательства, что дает возможность определения эффективности судебной защиты прав и охраняемых законом интересов» (*Мельников А.А.* Теория гражданского процессуального права как наука // Курс советского гражданского процессуального права. Т. I. Теоретические основы правосудия по гражданским делам. М.: Наука, 1981. С. 35); *Чечот Д.М.* Эффективность норм гражданского процессуального права и способы ее повышения // Курс советского гражданского процессуального права. Т. I. Теоретические основы правосудия по гражданским делам. М.: Наука, 1981. С. 104—113.

¹⁵ *Петрухин И.Л.* Наука об эффективности правосудия — теоретическая основа изучения судебных ошибок // Эффективность правосудия и проблема устранения судебных ошибок / Ответственный редактор В.Н. Кудрявцев. М.: АН СССР, Институт государства и права, 1975. Ч. I. С. 22.

¹⁶ *Багдасарян В.Х.* Причина и цель. Автореф. кандидатской диссертации. Ереван, 1967. С. 3. Цитируется по: *Петрухин И.Л.* Указ. соч. С. 22—23.

¹⁷ *Петрухин И.Л.* Указ. соч. С. 22—23.

¹⁸ *Клаус Г.* Кибернетика и философия. М., 1963. С. 339. Цитируется по: *Петрухин И.Л.* Указ. соч. С. 23.

¹⁹ *Петрухин И.Л.* Указ. соч. С. 23.

²⁰ *Петрухин И.Л.* Там же. С. 23.

²¹ *Петрухин И.Л.* Там же. С. 23.

²² *Петрухин И.Л.* Там же. С. 23.

²³ *Петрухин И.Л., Батуров Г.П., Морщакова Т.Г.* Теоретические основы эффективности правосудия. М., 1979. С. 73.

²⁴ Апел. дело № 33-1235/2013. Обзор судебной практики по гражданским делам за 2 квартал 2013 г. Утвержден постановлением президиумом суда ЯНАО от 17 июля 2013 г.

²⁵ Апел. дело № 33-919/2013. Обзор судебной практики по гражданским делам за 2 квартал 2013 г. Утвержден постановлением президиумом суда ЯНАО от 17 июля 2013 г.

²⁶ Апел. дело № 33-853/2013. Обзор судебной практики по гражданским делам за 2 квартал 2013 г. Утвержден постановлением президиумом суда ЯНАО от 17 июля 2013 г.

²⁷ Приговор Лабинского городского суда Краснодарского края от 1 марта 2010 г. № 1-2/203. Архив Лабинского городского суда за 2013 г. Апелляционное определение судебной коллегии по уголовным делам Краснодарского краевого суда от 25 июля 2013 г. № 22-4423/13; постановление судьи Краснодарского краевого суда об отказе в передаче кассационной жалобы на рассмотрение в судебном заседании суда кассационной инстанции от 20 декабря 2013 г. № 4у-725/13. Архив Краснодарского краевого суда за 2013 г.

О НЕОБХОДИМОСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРОКУРОРУ ПРАВА ДАВАТЬ УКАЗАНИЯ СЛЕДОВАТЕЛЮ

А.В. СПИРИН

старший преподаватель кафедры уголовного процесса Уральского юридического института МВД России

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Балакишин В.С.

E-mail: arlec@mail.ru

Аннотация. Рассматривается актуальная проблема правового регулирования полномочий прокурора по устранению нарушений закона, допущенных органами следствия в досудебном производстве; анализируется законодательство, правоприменительная практика, взгляды ученых и практических работников; обосновывается необходимость внесения в УПК РФ изменений, предоставляющих прокурору право давать следователю обязательные для исполнения указания по уголовным делам.

Ключевые слова: прокурорский надзор, прокурор, полномочия прокурора, следователь, указания прокурора.

ABOUT THE NEED TO BE PROVIDED TO THE PROSECUTOR WITH THE RIGHT OF GIVING INSTRUCTIONS TO THE INVESTIGATOR

A.V. SPIRIN

a senior lecturer in criminal proceedings of the Ural Mia Law Institute

Annotation. The article is focusing on the issue of today on legislative regulations of the prosecutor's authorities to eliminate the law violations carried out while being investigated by the pretrial investigation authorities in the pre-trial proceedings. The need to amend the Criminal Procedure Legislation of the RF is based on the analysis of the Law, legislation enforcement practices, scholars' opinions and practitioners'; these amendments provide the right to a prosecutor issue instructions to an investigator that are obligatory to be followed in criminal cases' inquiry.

Keywords: prosecutor's supervision, prosecutor, prosecutor's powers, investigator, prosecutor's instructions.

Анализ правовых норм, содержащихся в Конституции РФ, Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», Уголовно-процессуальном кодексе РФ, позволяет сделать вывод, что полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия детерминированы целями и задачами прокуратуры как органа государства, а также задачами прокурора в уголовном судопроизводстве. Среди них важнейшей является обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства. Для достижения этой цели прокурор должен располагать необходимым инструментарием — совокупностью полномочий по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Полномочия, предоставленные прокурору, должны позволять ему добиваться реального устранения любого выявленного им нарушения закона,

т.е. быть достаточными и действенными (эффективными) [1, с. 160—161]. В противном случае, прокурорский надзор в досудебном производстве не будет в полной мере отвечать своему назначению.

Важно отметить, что используя предоставленные законом полномочия, прокурор должен иметь возможность не только устранять нарушения закона, но и предотвращать их, не допуская необоснованного ограничения прав и свобод граждан.

О том, что нарушения прав граждан при производстве по уголовным делам продолжают носить распространенный характер свидетельствуют данные, приведенные Генеральным прокурором РФ Ю. Чайкой. Так, в 2013 г. прокурорами «от безосновательного заключения под стражу спасены без малого 2 тыс. подозреваемых и обвиняемых, которых следователи просили взять под арест. Только в первом полугодии 2013 г. по инициативе прокуроров свыше 300 человек освобождены из-под стражи,

предотвращено проведение около 600 незаконных обысков и 200 необоснованных следственных действий, связанных с контролем телефонных и иных переговоров» [2].

В связи с этим, представляется необходимым на основании анализа правоприменительной практики подвергнуть рассмотрению, насколько совокупность имеющихся у прокурора полномочий по устранению нарушений закона, допущенных органами предварительного следствия, а также причин и условий, им способствующих, отвечает вышеуказанным требованиям.

Остановимся на таком полномочии прокурора, как право давать обязательные для исполнения указания о производстве следственных и иных процессуальных действий.

Федеральным законом от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ (ред. от 28 декабря 2010 г.) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [3], корректирующем полномочия прокурора в досудебном производстве, прокурор был лишен ряда важных прав, в том числе, права давать следователю письменные указания о направлении расследования, производстве следственных и иных процессуальных действий.

Следует согласиться с оценкой А.Г. Халиулина, что данные изменения (в том числе, в части лишения прокурора права давать следователю указания) в целом оправданы с точки зрения необходимости отделения прокурорского надзора от руководства следствием, но явно ослабили правозащитный механизм в сфере уголовного судопроизводства в связи с существенным сокращением полномочий прокурора по надзору за исполнением законов органами предварительного следствия [4, с. 29].

Исследователи отмечают, что исключение права давать следователю обязательные для исполнения указания отстранило прокурора от участия в формировании доказательственной базы по уголовному делу несмотря на то, что именно прокурор выдвигает от имени государства обвинение, а затем поддерживает его в суде [5, с. 10, 21]. Более того, не обеспечивается полнота, объективность и всесторонность исследования обстоятельств уголовного дела, что в свою очередь, влечет впоследствии возвращение уголовного дела прокурором для произ-

водства дополнительного следствия [6, с. 3—8] [7, с. 32—33].

Выводы ученых-процессуалистов о необходимости в прокурорском арсенале права давать следователю обязательные для исполнения указания находят поддержку практических работников.

Одним из средств обеспечения конституционных прав и свобод граждан в уголовном судопроизводстве считает указания прокурора следователю и руководителю следственного органа Т.Л. Оксюк [8, с. 3—9].

Ш.М. Абдул-Кадыров, А.В. Петров видят в восстановлении данного права прокурора необходимое условие обеспечения оперативной защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений [9, с. 14] [10, с. 33—36].

Необходимо отметить, что УПК РФ сохранил право прокурора давать следователю указания при возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков (п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ). Такое право активно реализуется прокурорами в их надзорной деятельности, является востребованным, в том числе, с позиций необходимости устранения неполноты предварительного следствия. Так, из изученных 104 постановлений прокуратуры Октябрьского района гор. Екатеринбург о возвращении уголовных дел для производства дополнительного расследования за 2008—2013 гг. указание на неполноту проведенного следствия содержали 60 [11].

Изучение практики реализации прокурорами полномочий, предусмотренных п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ, показывает, что в ряде случаев прокуратуры, помимо вынесения соответствующего постановления, отдельно дают по уголовному делу следователю письменные указания, предлагая конкретные способы устранения выявленных нарушений. Например, 28 ноября 2011 г. заместителем Уральского транспортного прокурора старшему следователю следственной части СУ УТ МВД России по УрФО было возвращено для производства дополнительного расследования уголовное дело № 30536 по обвинению З. и М. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 30, п. «г» ч. 3 ст. 228.1 и ч. 2 ст. 228 УК

РФ; в тот же день по делу были даны письменные указания о проведении конкретных процессуальных действий, сформулированные в отдельном документе [12].

Кроме того, характер указаний носит *«изложение конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительному расследованию»*, содержащееся в постановлениях прокурора об отмене постановления руководителя следственного органа или следователя о приостановлении предварительного следствия (ч. 1.1. ст. 211 УПК РФ) или об отмене постановления руководителя следственного органа или следователя о прекращении уголовного дела или уголовного преследования (ч. 1 ст. 214 УПК РФ).

Нельзя согласиться с мнением И.В. Маслова о том, что «прокуроры отменяют процессуальные решения следователей по надуманным основаниям. ... Даваемые следователям указания всегда носят неконкретную и аморфную форму» [13, с. 31]. При этом ни одного примера отмены прокурорами постановлений следователей по надуманным основаниям или дачи аморфных по форме и неконкретных указаний автор не приводит. Проведенное нами исследование показывает обратное: указания прокурора конкретны и обоснованы материалами уголовного дела.

Так, в постановлении заместителя Уральско-го транспортного прокурора от 18 марта 2011 г. об отмене незаконного (необоснованного) постановления о прекращении уголовного преследования в отношении Д. по уголовному делу № 30346 указаны обстоятельства, подлежащие дополнительному расследованию, и перечислены процессуальные действия, которые должны быть выполнены для выяснения этих обстоятельств (осмотр компьютера Д. с участием специалиста, допрос конкретных лиц в качестве свидетелей, истребование у правообладателя сведений о стоимости программного продукта и т.д.) [14].

По существу как указания можно расценивать *«изложение конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке»* в постановлении прокурора об отмене постановления руководителя следственного органа, следователя об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 6 ст. 148 УПК РФ).

Генеральный прокурор в пункте 1.3 Приказа № 162 требует от подчиненных работников в по-

становлениях об отмене незаконных постановлений следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела *«указывать обстоятельства, подлежащие дополнительной проверке, нарушения уголовного и уголовно-процессуального законодательства, а при наличии оснований, предусмотренных уголовно-процессуальным законом, ставить вопрос о возбуждении уголовного дела»* [15, с. 57—68].

Фактически речь идет о том, что соответствующее постановление прокурора должно содержать *указания* в адрес следственных органов.

Характерна формулировка, использованная Генеральным прокурором РФ для изложения требований к постановлениям прокуроров об отмене постановлений о возбуждении уголовного дела: *«указывать конкретные обстоятельства, подлежащие выяснению в ходе проведения дополнительных проверочных мероприятий. Обеспечить контроль за их выполнением в полном объеме»* [15, с. 57—68]. Это следует понимать так, что прокуроры должны обеспечить контроль *за выполнением данных ранее указаний*.

Наконец, Генеральный прокурор РФ ориентирует подчиненных работников на необходимость *«обеспечить контроль за производством органами предварительного следствия следственных и иных процессуальных действий, необходимость выполнения которых предусмотрена внесенным требованием об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного расследования»* [15, с. 57—68].

Таким образом, несмотря на исключение из ст. 37 УПК РФ нормы, предусматривающей право прокурора давать следователю письменные указания о производстве следственных и иных процессуальных действий, данное полномочие прокурора, объективно необходимое в его арсенале, в неявном виде «проникает» в другие правовые нормы, «включается» в состав иных правовых средств реагирования прокурора — постановлений, требований об устранении нарушений закона.

Это свойство указаний прокурора — возможность быть как самостоятельным документом, так и частью такого акта, как постановление, было им присуще и ранее, на что обращали внимание исследователи [16, с. 21].

Представляется, что анализ законодательства, нормативно-правовых актов Генерального прокурора РФ, взглядов ученых и практических работников убедительно свидетельствует в пользу возвращения в ст. 37 УПК РФ полномочия прокурора давать следователю обязательные для исполнения указания о производстве следственных и иных процессуальных действий. Безусловно, данные указания не должны превращаться в план расследования, прокурор не может подменять руководителя следственного органа в управлении следователями. Должен быть задействован строгий ограничитель: данные указания не должны ущемлять процессуальной самостоятельности следователя.

В качестве ориентира можно использовать предложение В. Ключкова: «целесообразно сохранить полномочие прокурора давать следователю лишь такие указания, которые определяются функциями надзора за исполнением законов, а не руководства следствием» [17, с. 31]. Аналогичный подход был предложен М.Н. Маршуновым [18, с. 53—54, 83], О.В. Химичевой [19, с. 91].

Представляется целесообразным предоставить прокурору право давать следователю указания в случаях, когда по делу были выявлены допущенные при производстве следствия нарушения закона, что констатировано в соответствующих правовых актах прокурорского надзора: постановлениях об отмене незаконных и (или) необоснованных постановлений следователя, постановлении о возвращении уголовного дела для дополнительного следствия или пересоставления обвинительного заключения, письменном требовании прокурора.

При этом процессуальная самостоятельность следователя должна быть обеспечена предоставлением ему права обжалования полученных письменных указаний прокурора в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 38, ч. 4 ст. 39 УПК РФ.

Литература

1. *Ястребов В.Б.* Прокурорский надзор: Учебник для студентов юридических вузов и факультетов. Издание второе, переработанное и дополненное. М.: ИКД «Зерцало-М», 2012. 432 с.
2. Законный вопрос. Интервью Генерального прокурора РФ Ю. Чайки // Российская газета. 10 января 2014.
3. Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

4. *Халиулин А.Г.* Защита прокурором прав и свобод человека и гражданина в современном уголовном процессе России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 11. С. 29—33.
5. *Бушковская Е.Н.* Надзор прокурора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя в досудебном производстве: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 26 с.
6. *Халиулин А.Г.* Правовое регулирование досудебного производства по уголовным делам нуждается в исправлении системных ошибок // Законы России: опыт, анализ, практика. 2008. № 11. С. 3—8.
7. *Балакишин В.С.* Независимый — зависимый следователь // Законность. 2011. № 10. С. 29—34.
8. *Оксюк Т.Л.* Усмотрение прокурора в уголовном процессе // Законность. 2010. № 3. С. 3—9.
9. *Абдул-Кадыров Ш.М.* Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2012. № 9. С. 12—15.
10. *Петров А.В.* Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2011. № 11. С. 32—37.
11. Архив прокуратуры Октябрьского района гор. Екатеринбурга.
12. Архив Уральской транспортной прокуратуры // Дело № 15-62-11. Т. 2.
13. *Маслов И.В.* Прокурорский надзор и ведомственный контроль в уголовном процессе России: функции, анализ системных связей // Российский следователь. 2013. № 19. С. 27—32.
14. Архив Уральской транспортной прокуратуры // Дело № 15-62-11. Т. 1.
15. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 2 июня 2011 г. № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2011. № 11. С. 57—68.
16. *Кожевников О.А.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Екатеринбург, 2006. 104 с.
17. *Ключков В.В.* К разработке концепции прокурорского надзора в уголовном процессе // Социалистическая законность. 1989. № 11. С. 29—32.
18. Маршунов М. Н. Прокурорско-надзорное право: Проблемы правового регулирования. СПб., 1991. 128 с.
19. *Химичева О.В.* Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. 287 с.

ОКАЗАНИЕ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ КАК ФУНКЦИЯ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА

П.В. ФАДЕЕВ

кандидат юридических наук, доцент, докторант Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

E-mail: fadeevpv2001@yandex.ru

Аннотация. Анализируются основные точки зрения на понятие и содержание функций в уголовном судопроизводстве; определяется место и роль правовой помощи участникам уголовного процесса в системе уголовно-процессуальных функций.

Ключевые слова: процессуальные функции, участники уголовного процесса, правовая помощь, международная правовая помощь, юридическая помощь, правовой статус.

RENDERING LEGAL AID AS A FUNCTION OF CRIMINAL PROCEEDINGS

P.V. FADEEV

candidate of legal Sciences, associate Professor, doctoral student of Moscow University of the MIA of Russia

Annotation. On the basis of analysis of the main points of view about the concept and content of the functions in the criminal trial, determined the place and role of legal aid participants in criminal proceedings in the criminal — procedural functions.

Keywords: procedural functions, parties to criminal proceedings, legal aid, international legal assistance, legal assistance, legal status.

Понятие «помощь» в русском языке определяется как «содействие кому-нибудь в чем-нибудь, приносящее облегчение кому-нибудь»¹. В уголовном судопроизводстве правовое содействие² участникам уголовного процесса в целях защиты и охраны их прав и законных интересов осуществляют как профессиональные юристы — адвокаты, так и компетентные государственные органы, их должностные лица, а также иные уполномоченные субъекты в рамках возложенных на них функций.

В русском языке под функцией понимается «обязанность, круг деятельности, назначение, роль»³. Процессуальная функция определяется как осуществляемая участниками уголовного процесса деятельность, характер и содержание которой регламентируется законом в зависимости от процессуального положения участников (их роли и назначения) в процессе, направленная на решение стоящих перед ними задач уголовного судопроизводства, отстаивание процессуальных интересов или выполнение процессуальных обязанностей⁴.

Традиционно в уголовном судопроизводстве выделяются три основных функции: защита, обви-

нение и разрешение уголовного дела по существу (правосудие). Нередко к ним добавляют такие функции, как расследование преступлений, прокурорский надзор, поддержание гражданского иска и защита от него, содействие правосудию⁵ и др. Однако, правовая помощь участникам уголовного процесса⁶ к числу уголовно-процессуальных функций не относится, на наш взгляд, не вполне обоснованно, поскольку исследования в этом направлении не проводились.

По нашему мнению, такое положение объясняется, во-первых, отсутствием единого понимания содержания и классификации функций в уголовном судопроизводстве; во-вторых, относительной новизной категории «правовая помощь», используемой в узком смысле слова в сфере межгосударственных отношений для обозначения международного сотрудничества по гражданским, семейным и уголовным делам или для обозначения деятельности профессиональных юристов (адвокатов, нотариусов, юрисконсультов и др.), оказывающих юридическую помощь физическим и юридическим лицам по правовым вопросам.

Вопрос о понятии и содержании функций является одним из наиболее дискуссионных в теории уголовного процесса. Как правило, уголовно-процессуальные функции разграничивают на функции уголовного процесса и функции его субъектов⁷. При этом признается право на существование за обеими точками зрения, так как в первом случае характеризуется уголовный процесс в целом, а во втором, — процессуальное назначение каждого из субъектов⁸.

В рамках первого подхода юристы под уголовно-процессуальной функцией понимают вид, компоненты, части или направления уголовно-процессуальной деятельности, характеризующие уголовный процесс в целом. Так, по мнению М.С. Строговича, процессуальная функция — это определенное направление, особым образом ограниченная сторона, вид уголовно-процессуальной деятельности⁹. А.М. Ларин рассматривал процессуальные функции «как виды (компоненты, части) уголовно-процессуальной деятельности, которые различаются по особым непосредственным целям, достигаемым в итоге производства по делу»¹⁰.

Как правило, сторонники этого подхода исходят из понимания исторического типа (формы, модели) уголовного процесса, в основе которого лежат три основные функции: обвинения, защиты и разрешения дела. По мнению И.В. Тыричева, в этих трех функциях «выражен тот специфический процессуальный смысл деятельности субъектов процесса, который на протяжении всей истории процесса служит основанием для определения того или иного типа процесса»¹¹.

В настоящее время функции обвинения, защиты и разрешения уголовного дела признаны основными и получили поддержку в уголовно-процессуальном законодательстве и решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 15 УПК РФ, указанные функции отделены друг от друга и не могут быть возложены на одного и того же участника уголовного процесса, так как деятельность всех участников уголовного процесса осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон¹².

Юристы, исследующие функции отдельных субъектов, полагают, что каждый участник уголовного процесса выполняет конкретные, закрепленные в законе функции, так как они привязаны

к конкретным субъектам и существуют в уголовном процессе постольку, поскольку их выполняют конкретные субъекты¹³. Уголовно-процессуальная функция субъекта уголовного процесса определяется как «возложенная на него уголовно-процессуальным законом общая обязанность или предоставленное ему общее право, направленные на выполнение задач и достижение целей (назначения) уголовного процесса»¹⁴. В рамках этого подхода исследовались функции прокурора¹⁵, руководителя следственного органа¹⁶, адвоката¹⁷ и других субъектов уголовного судопроизводства.

В юридической литературе встречаются попытки обосновать выполнение той или иной основной функции субъектами, не являющимися их обладателями. Так, по мнению В.Д. Адаменко, к субъектам защиты следует относить не только защитника, но и следователя, прокурора, суд¹⁸. Однако, данная точка зрения была справедливо подвергнута критике. По мнению ученых, государственные органы и должностные лица не являются субъектами защиты и не осуществляют защитительную деятельность¹⁹. Они обеспечивают право на защиту, так как основными субъектами защиты являются участники процесса, лично заинтересованные в исходе дела (обвиняемый, потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик), их защитники, представители и законные представители²⁰.

На наш взгляд, важность всех этих исследований состоит в том, что появляется уверенность в отсутствии принципиальных расхождений в определении сущности уголовно-процессуальных функций. Как отмечает Я.О. Мотовиловкер, главное, что такие определения выражают сущность рассматриваемого понятия, одни — применительно к самой деятельности, другие — к осуществляющим ее субъектам²¹. Однако, до сих пор не определены место и роль правовой помощи участникам уголовного процесса в системе уголовно-процессуальных функций, так как правовая помощь не рассматривается целостной и комплексной правовой категорией, включающей в себя такие разновидности, как международная правовая помощь и юридическая помощь.

В связи с этим одни авторы полагают, что деятельность по оказанию правовой помощи осуществляют все сотрудники государственных органов и

общественных объединений, за исключением адвоката, который является единственным, уникальным субъектом оказания юридической помощи²². Другие юристы считают, что юридическую помощь оказывают не только ее основные субъекты — адвокаты, иные организации и граждане, обладающие необходимыми познаниями в юриспруденции, но и все государственные органы и общественные организации²³. Как отмечается в литературе, оказание юридической помощи государственными органами является факультативной частью их основной профессиональной деятельности²⁴. По мнению Е.Г. Тарло, подобная деятельность должностных лиц государственных правоохранительных органов «субсидиарная задача для данных органов, выполняемая попутно с решением основных задач, которыми выступают отправление правосудия, расследование преступлений, выявление случаев уклонения от уплаты налогов и т.п.»²⁵. Р.Г. Мельниченко уточняет, что в уголовном судопроизводстве следователь и судья оказывают юридическую помощь при разьяснении обвиняемому или подсудимому его прав²⁶.

Анализ юридической литературы показывает, что полномочиями по оказанию юридической помощи наделяются государственные органы исполнительной власти федерального и регионального уровня (Правительство Российской Федерации, федеральные министерства, комитеты, службы, надзоры)²⁷, Министерство юстиции Российской Федерации, органы юстиции субъектов Российской Федерации²⁸, Конституционный Суд Российской Федерации²⁹, командир войсковой части³⁰, следователь, председательствующий судебного заседания³¹, суд³², Уполномоченный по правам человека³³, благотворительные организации, профсоюзы, омбудсмены университетов³⁴, юридические издательства, издающие литературу правового характера, фирмы, распространяющие юридические базы данных с помощью компьютерных технологий, частные детективные и охранные службы³⁵ и др. По мнению некоторых юристов, юридическую помощь в виде юридического совета можно получить не только в юридической консультации, суде или органах прокуратуры, но и на лекциях в процессе обучения юридической специальности и при чтении периодической печати³⁶.

Изучение законодательства также не разрешает обозначенной проблемы, так как на государственные органы уголовного судопроизводства возлагается деятельность, связанная с оказанием участникам уголовного процесса правовой или юридической помощи. Например, в одном случае, на органы уголовного судопроизводства возлагается оказание правовой помощи. Так, в соответствии со ст. 11 Закона РФ «О реабилитации жертв политических репрессий», судам, органам прокуратуры и внутренних дел Российской Федерации, федеральным органам государственной безопасности предписано оказывать правовую помощь в вопросах, связанных с реабилитацией³⁷. На основании ч. 1 ст. 453 УПК РФ «Направление запроса о правовой помощи», суд, прокурор, следователь, руководитель следственного органа, дознаватель наделяются полномочиями обращаться с запросом за содействием к компетентным органам или должностным лицам иностранного государства о производстве на территории иностранного государства допроса, осмотра, выемки, обыска, судебной экспертизы или иных процессуальных действий³⁸.

В другом случае, в правовом акте указывается, что органы уголовного судопроизводства оказывают юридическую помощь. Так, в ч. 3 ст. 22 федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» органам предварительного следствия и суду, в производстве которых находится уголовное дело, предписано оказывать бесплатную юридическую помощь военнослужащим³⁹. В соответствии с федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», в числе участников государственной системы бесплатной юридической помощи называется прокурор⁴⁰.

По нашему мнению, правовая помощь в уголовном процессе является одной из уголовно-процессуальных функций, так как во всех случаях она связана с деятельностью государственных органов уголовного судопроизводства, адвоката (защитника, представителя), а также иных уполномоченных лиц по содействию участникам уголовного процесса в защите и охране их прав и законных интересов. Правовая помощь представляет собой отдельный вид, направление деятельности уполномоченных

субъектов, выходящее за рамки трех основных функций уголовного судопроизводства.

Следует отметить, что некоторые ученые отмечали, что функции обвинения, защиты и разрешения дела не охватывают все разновидности уголовно-процессуальной деятельности субъекта того или иного направления, и указывали на наличие других уголовно-процессуальных функций. Например, М.С. Строгович, определяя традиционные функции в качестве основных, не исключал существование других функций, к числу которых он относил «подготовку уголовного преследования»⁴¹. По мнению Р.Д. Рахунова, к числу самостоятельных функций уголовного процесса относятся функции расследования уголовного дела, поддержания гражданского иска и защиты от иска⁴². Многие известные ученые в качестве самостоятельной функции уголовного процесса выделяют расследование дела⁴³.

Анализ различных точек зрения на понятие и содержание функций уголовного процесса, позволяет выделить для целей нашего исследования классификацию функций, предложенную П.С. Элькиндр. На ее взгляд, все функции подразделяются на основные, вспомогательные и побочные. К основным функциям относятся функции расследования, обвинения, защиты, судебного рассмотрения и разрешения уголовного дела. Побочные функции имеют производный характер от уголовного дела и охватывают деятельность всех участников уголовного процесса (например, гражданского истца и ответчика). Вспомогательные функции предполагают деятельность свидетелей, экспертов, переводчиков, понятых и др.⁴⁴. Как нам представляется, важность данной классификации проявляется, во-первых, в учете особенностей уголовного процесса вообще и деятельности ее субъектов в частности; во-вторых, в выделении некоторых направлений (видов) деятельности, имеющих общие цели и субъекты, в относительно самостоятельные группы.

Учитывая рассмотренные точки зрения и современное состояние уголовно-процессуальной деятельности, основанной на состязательности и равноправии сторон, представляется, что все уголовно-процессуальные функции следует классифицировать на три группы: основные, дополнительные и субъектные. К основным функциям относятся функции обвинения, защиты и разрешения уголов-

ного дела. Субъектные функции включают в себя деятельность отдельных участников уголовного процесса (суда, прокурора, следователя, защитника и др.).

Дополнительные функции предполагают относительно самостоятельные направления уголовно-процессуальной деятельности различных субъектов, способствующих эффективной реализации назначения уголовного судопроизводства. К ним следует отнести функции расследования преступлений, возмещение вреда, реабилитация и др. Оказание правовой помощи (в том числе международной правовой и юридической помощи), представляет собой отдельное направление деятельности государственных органов уголовного судопроизводства, профессиональных юристов (адвокатов, защитников, представителей) и иных уполномоченных лиц по содействию участникам уголовного процесса в защите и охране их прав и законных интересов.

Представляется, что основную нагрузку в реализации функции правовой помощи участникам уголовного процесса несут именно компетентные органы. Действия следователя по направлению международного поручения, связанного с розыском похищенного имущества, охватываются не только функцией обвинения, но и функцией оказания правовой помощи участникам уголовного процесса, так как направлены на содействие потерпевшему или гражданскому истцу в целях восстановления нарушенных прав и возмещения полученного вреда. Прокуратур, осуществляя надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства, рассматривая и проверяя заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав, разъясняя пострадавшим порядок защиты их прав и свобод, также оказывает содействие им в целях охраны и защиты их прав.

По нашему мнению, действующее уголовно-процессуальное законодательство достаточно четко определило в качестве самостоятельного направления деятельность по оказанию правовой помощи участникам уголовного процесса со стороны не только адвоката (защитника, представителя), но государственных органов уголовного судопроизводства. Так, ч. 1 ст. 11 УПК РФ, обязывающая суд, прокурора, следователя, дознавателя разъяснять по-

дозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику и другим участникам уголовного процесса их права, обязанности и ответственность, а также другие положения уголовно-процессуального законодательства (например, ст. 16, ч. 2 ст. 18, п. 1, 3, 4, 5—1, 8, 10, 15 ч. 2 ст. 37, ч. 3 ст. 42, ст. 45, ст. 48—55 УПК РФ), свидетельствуют о наличии отдельной самостоятельной функции, связанной с правовым содействием физическим и юридическим лицам.

Важность определения места правовой помощи в системе функций уголовного судопроизводства, с одной стороны, обусловлена зависимостью от функции правового статуса субъектов, осуществляющих эту деятельность⁴⁵, с другой, — связана с назначением уголовного судопроизводства и индивидуальными задачами конкретного субъекта. Именно функции участников уголовного процесса первичны по отношению к их процессуальному положению и непосредственно определяют правовое положение участников процесса в соответствии с их назначением и ролью в уголовном судопроизводстве.

¹ Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов / Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. 20-е изд., стереотип. М.: Рус. яз., 1988. С. 454.

² Слово «содействие» является синонимом термина «помощь» и означает «деятельное участие в чьих-либо делах с целью облегчить, помочь». См.: Словарь русского языка: В 4-х т. / Под ред. А.П. Евгеньевой. 2-е изд. Т. 3. М., 1983. С. 285.

³ Словарь иностранных слов. 16-е изд., испр. М.: Рус. яз., 1988. С. 556.

⁴ Якубович Н.А. Процессуальные функции следователя. Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве. М., 1980. С. 15.

⁵ Словарь основных терминов по уголовному процессу / Под ред. канд. юрид. наук, доцента Боброва В.К. М.: Московская академия МВД РФ, изд-во «Щит-М», 2001. С. 79.

⁶ Следует отметить, что к правовой помощи относятся такие ее разновидности, как международная правовая помощь и юридическая помощь. Подробнее см.: *Фадеев П.В.* Правовая помощь как понятие и научная категория уголовно-процессуального права // *Законы России: опыт, анализ, практика.* 2012. № 6. С. 101—104 / СПС Консультант Плюс; *Он же.* Правовая помощь личности в уголовном судопроизводстве на уровне межгосударственных отношений // *Вестник Московского университета МВД России.* 2011. № 3. С. 164—167.

⁷ См.: Курс советского уголовного процесса. Общая часть. Под ред. А.Д. Бойкова и И.И. Карпеца. М., 1989. С. 420—423; *Тушев А.А.* Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации / Науч. ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ф. Демидов. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. С. 33—34; *Берова Д.М.* Понятие и система функций в уголовном судопроизводстве // *Общество и пра-*

во. 2010. № 4. С. 224—232 / СПС Консультант Плюс; *Попова Т.Ю.* Уголовно-процессуальный статус руководителя следственного органа: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 62; *Рагулин А.В.* Профессиональные права адвоката — защитника в Российской Федерации и зарубежных государствах: монография. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 24; и др.

⁸ См.: *Якуб М.Л.* О понятии процессуальной функции в советском уголовном судопроизводстве // *Правоведение.* 1973. № 5. С. 83—84.

⁹ *Строгович М.С.* Курс советского уголовного процесса. В 2 т. Т. 1. М., 1968. С. 188.

¹⁰ *Ларин А.М.* Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М., 1986. С. 5.

¹¹ Уголовный процесс. Учебник для вузов / Под общей ред. П.А. Лупинской. М., Юристь, 1995. С. 47.

¹² Постановление Конституционного Суда РФ от 29 июня 2004 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст.ст. 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // *Российская газета.* 2004. 8 июля / СПС Консультант Плюс.

¹³ *Якубович Н.А.* Предварительное расследование. Методические, уголовно-процессуальные и криминалистические проблемы: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1977. С. 17.

¹⁴ *Тушев А.А.* Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации / Науч. ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ф. Демидов. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. С. 38.

¹⁵ Прокурорский надзор: учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности 030501 «Юриспруденция» / под ред. О.А. Галустяна, А.В. Ендольцевой, Н.Х. Сафиуллина. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. С. 120—127; *Халиуллин А.Г.* Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления правовой реформы): дисс. ... докт. юрид. наук. М., 1977; и др.

¹⁶ См.: *Попова Т.Ю.* Уголовно-процессуальный статус руководителя следственного органа: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 60—82.

¹⁷ См.: *Галаганов А.П.* Правовой статус адвокатуры: российская законодательная модель и конституционный принципы обеспечения прав человека. Монография. М.: Юридическое издательство «ЮРКОМПАНИ», 2011. С. 41.

¹⁸ См.: *Адаменко В.Д.* Сущность и предмет защиты обвиняемого. Томск, 1983.

¹⁹ См.: *Беседин А.* Защита в стадии исполнения приговора: дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1995. С. 21.

²⁰ См.: *Насонова И.А.* Теоретическая модель уголовно-процессуальной защиты: монография / под ред. докт. юрид. наук, проф., засл. деятеля науки РФ О.А. Зайцева. М.: Юрлитинформ, 2011. С. 200.

²¹ *Мотовиловкер Я.О.* О принципах объективной истины, презумпции невиновности и состязательности процесса. Ярославль, 1978. С. 70.

²² См.: *Бугаренко А.И.* Теория, правовые аспекты и практика оказания гражданам бесплатной юридической помощи адвокатами: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 18—19.

²³ *Куричев Ю.А.* Доступность юридической помощи — общий принцип правосудия // *Правоведение.* 1990. № 5. С. 70.

²⁴ См.: *Бугаренко А.И.* Теория, правовые аспекты и практика оказания гражданам бесплатной юридической помощи адвокатами: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 22—23; *Смагин Г.А.* Конституционно-правовые вопросы оказания юридической помощи в Российской Федерации:

дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 27—68.

²⁵ Тарло Е.Г. Профессиональное представительство в суде: Монография. М.: Издательство «Известия», 2004. С. 21—22.

²⁶ Мельниченко Р.Г. Конституционное право на юридическую помощь: автореф. дисс. канд.юрид.наук. Волгоград, 2001. С. 19—21.

²⁷ См.: Краснов И.В. Конституционное право на квалифицированную юридическую помощь и его обеспечение в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. Пенза, 2003. С. 10, 17.

²⁸ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (постатейный) / М.Л. Баранов, В.В. Гошуляк, Л.Ю. Грудцына и др.; под ред. Ю.А. Дмитриева. М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. / СПС Консультант Плюс.

²⁹ См.: Миронов А.Л. Реализация конституционного права человека и гражданина на получение квалифицированной юридической помощи при осуществлении правосудия: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 11, 15—16, 20.

³⁰ См.: Калашиников В.В. Конституционно-правовое регулирование права военнослужащих на квалифицированную помощь: вопросы теории и практики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 9—10.

³¹ См.: Мельниченко Р.Г. Право на юридическую помощь: конституционные аспекты: Монография. Волгоград: Изд-во ВАГС, 2003. С. 100—133.

³² См.: Стрёмовский В.А. Участники предварительного следствия. Ростов-на-Дону, 1968. С. 121.

³³ См.: Плетень А.С. Конституционное право на бесплатную юридическую помощь и механизм его реализации в современной России: дисс. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2008. С. 6—7; Алексеева С. В ответе за каждого // ЭЖ-Юрист. 2012. № 18 / СПС Консультант Плюс; Зубенко В.М. Юридическая помощь несовершеннолетним, содержащимся в местах лишения свободы // Адвокат. 2007. № 11 / СПС Консультант Плюс.

³⁴ См.: Манафов А.Г. Конституционное право граждан на квалифицированную юридическую помощь в Российской Федерации: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 31—32.

³⁵ См.: Качалов В.И., Качалова О.В., Егорова Е.В. Оказание юридической помощи населению в РФ: Учебное пособие. М.: МГИУ, 2007. С. 6.

³⁶ Вопленко Н.Н. Следственная деятельность и толкование права: Учебное пособие. Волгоград, 1978. С. 50.

³⁷ Закон РФ от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1428 / СПС Консультант Плюс.

³⁸ Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921 / СПС Консультант Плюс.

³⁹ Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2331 / СПС Консультант Плюс.

⁴⁰ Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6725 / СПС Консультант Плюс.

⁴¹ См.: Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. М., 1958. С. 99; Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. М., Издательство АН СССР, 1951. С. 65.

⁴² См.: Рахунов Р.Д. Участники уголовно-процессуальной деятельности. М., 1961. С. 48.

⁴³ См.: Выдря М.М. Расследование уголовного дела — функция уголовного процесса // Советское государство и право. 1980. № 9. С. 78—82; Уголовный процесс. Учебник для студентов юридических вузов и факультетов. Издание второе, переработанное и дополненное. М., Зерцало, 1997. С. 21; Гуляев А.П. О совершенствовании организационного построения следственного аппарата // XXVII съезд КПСС и укрепление законности и правопорядка. М., 1987. С. 206; Власова Н.А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09. М.: РГБ, 2003. С. 251; и др.

⁴⁴ См.: Элькин П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права. Л., 1963. С. 54—69.

⁴⁵ См.: Даев В.Г. Процессуальные функции и принцип состязательности в уголовном судопроизводстве // Правоведение. 1974. № 1. С. 66; Якуб М.Л. О понятии процессуальной функции в советском уголовном судопроизводстве // Правоведение. 1973. № 5. С. 89; Гуляев А.П. Следователь в уголовном процессе. М., 1981. С. 10; и др.



Профессиональная этика и служебный этикет: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [В.Я. Кикоть и др.]; под ред. В.Я. Кикотья. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014.

Применительно к реалиям современного общества систематизированно изложены нравственные основы правоохранительной деятельности. Рассмотрены этические основы специфики деятельности отдельных правоохранительных служб и учреждений.

Для студентов юридических вузов, изучающих курс профессиональной этики и служебного этикета, а также для практических работников системы правоохранительных органов.

**ПРИМЕНЕНИЕ СИСТЕМ
ВИДЕОКОНФЕРЕНЦ-СВЯЗИ
ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ В СУДЕ ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ:
ДИСКУССИОННЫЕ ВОПРОСЫ**

А.А. ХАЙДАРОВ

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса Казанского юридического института МВД России,

майор полиции

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

E-mail: mirsn@mail.ru

Аннотация. Обсуждаются проблемы использования видеоконференц-связи при производстве в суде первой инстанции; анализируется опыт стран дальнего и ближнего зарубежья; предлагается механизм подготовки судебного поручения, а также направления его другому суду общей юрисдикции.

Ключевые слова: видеоконференц-связь, судебное поручение, производство в суде первой инстанции, устность, непосредственность, ускорение уголовного судопроизводства.

**APPLICATION OF SYSTEMS OF VIDEO-CONFERENCEING
IN THE PRODUCTION IN THE COURT
OF FIRST INSTANCE: DISCUSSION**

A.A. KHAIDAROV

candidate of legal Sciences, senior teacher of the Department of criminal proceedings of Kazan law Institute of MIA of Russia,

police major

Annotation. The paper discusses the problems of use of video-conferencing in the production of the court of first instance. The author analyzes the experience of the countries of far and near abroad. The article proposes the mechanism for the preparation of a court order, and also sending it to another court of General jurisdiction.

Keywords: video conferencing, court order, the proceedings before the court of first instance, oral, spontaneity, the acceleration of criminal proceedings.

В современном обществе реальная жизнь людей неразрывно связана с электронными средствами связи, радио и телевидением. Технологии, позволяющие передавать информацию на определенное расстояние стали развиваться в начале XX в. В настоящее время системы передачи данных путем использования электронных средств позволяют общаться с людьми, находящимся на разных материках и практически в любом месте земли и получать от них видеоизображение и звук. Себестоимость подобных переговоров незначительна, что также способствует продвижению указанных выше технологий в различные сферы жизни.

Технический прогресс в системе передачи в электронной форме данных приводит к тому, что за-

конодательство начинает воспринимать новейшие достижения в этой сфере. Так, согласно ст. 4 Федерального закона от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2012 г.) «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» официальным опубликованием федерального конституционного закона, федерального закона, акта палаты Федерального Собрания считается первая публикация его полного текста не только в «Парламентской газете», «Российской газете», «Собрании законодательства Российской Федерации», но и первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

В соответствии с Федеральным законом № 1-ФЗ от 10 января 2002 г. (в ред. от 8 ноября 2007 г.) «Об электронной цифровой подписи»¹ и Федеральным законом № 149-ФЗ от 27 июля 2006 г. (в ред. от 28 июля 2012 г.) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»² созданы правовые основы для введения в уголовный процесс электронных документов и электронного документооборота между участниками уголовного судопроизводства.

26 июня 2012 г. на сайте Российской газеты опубликован проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части установления правового режима электронного документа и обеспечения его юридической значимости в деятельности органов судебной власти, прокуратуры и нотариата, в том числе при оказании государственных услуг в электронном виде³. Данный проект федерального закона предусматривает порядок использования электронных документов в уголовном судопроизводстве.

«Безбумажная технология», как назвали технологию электронного документооборота в СМИ, уже используется в Англии и Уэльсе. В начале 2012 г. сотрудники Королевской прокурорской службы должны были получить планшетные компьютеры, в память которых могут загружаться все документы, необходимые для ведения процесса. Позднее подобные устройства будут выданы судьям и адвокатам. Полицейские следователи также будут обязаны направлять документы в суд в электронной форме⁴.

В Уголовно-процессуальном кодексе Франции предусматривается «Положение об электронной подписи». Так, в ст. А53-2 сказано, что между гражданами и государственными органами возможен электронный обмен. Процесс электронной подписи документов доступен для полиции, прокуроров, судей и работников суда (ст. А53-3, А53-4 *Partie Arrêtés*). По этим вопросам имеются различные нормативные правовые акты, детализирующие эти положения. Например, совместный указ министра внутренних дел и министра юстиции Франции от 14 апреля 2009 г., разрешающий внедрение автоматизированных процессов в муниципалитетах с целью поиска и нахождения уголовных пре-

ступлений чиновниками и их уполномоченными агентами⁵.

Вопрос о возможности введения электронного документооборота в отечественном уголовном процессе пока в литературе находится на стадии обсуждения⁶. По мнению исследователей, будущее за развитием технологии электронных документов, электронного документооборота и электронной цифровой подписи.

Правовое регулирование передачи данных в электронной форме применительно к отдельным сторонам жизни общества и государственной деятельности нуждается в детализации. Как показывает практика, информационные системы и процессы, телекоммуникационные технологии все больше проникают во все сферы управления государством, в том числе и в судебное производство⁷. В сфере правосудия данные вопросы урегулированы в самом общем виде. Тенденция развития систем передачи в электронной форме данных не могла обойти указанную сферу.

В последнее время внимание научной общественности привлекло применение систем видеоконференц-связи⁸. Проблема ускорения уголовного судопроизводства в ущерб принципу непосредственности и устности процесса в судебном заседании является достаточно острой в судебной практике и науке уголовного процесса, а разрешение ее в соответствии с законом жизненно необходимо.

Ускорение уголовного процесса как назревшая проблема в ходе последних десятилетий вполне «приложима едва ли не ко всем современным уголовно-процессуальным системам»⁹.

Сроки производства по уголовным делам, в том числе в стадии судебного разбирательства, неуклонно увеличиваются. Одной из причин этого является потребность обеспечить реализацию процессуальных прав участников уголовного процесса, гарантировать требование уголовно-процессуального закона о личном участии участников уголовного процесса в судебном заседании. Суд (судья) в своей деятельности постоянно сталкивается с проблемой обеспечения приглашения участников уголовного процесса в судебное заседание как со стороны обвинения, так и со стороны защиты. Меры принуждения, которыми может воспользоваться суд на современном этапе осуществления правосу-

дия по административным, гражданским и уголовным делам, не справляются с возложенными на них задачами.

Ускорение темпов жизни современного общества в условиях рыночной экономики, высокая мобильность российского населения на обширной территории страны и участие в предпринимательской деятельности за рубежом ставит перед уголовно-процессуальной и гражданско-процессуальной наукой не подлежащие отложению на потом вопросы поиска выхода из сложившейся ситуации. Одним из таких методов и средств следует считать использование современных систем телекоммуникации.

Основными причинами внедрения современных технологий передачи данных в электронной форме в судебной системе Российской Федерации следует признать необходимость повышения эффективности использования времени рассмотрения большего количества дел за отдельный период времени, сокращение сроков рассмотрения дел. В уголовном процессе России в настоящее время законодательно предусмотрена лишь одна форма использования современной системы передачи данных в электронной форме — это видеоконференц-связь.

Развитие систем видеоконференц-связи, аппаратной и программной части, несомненно, отвечает современным запросам судебной практики. Однако, при этом возникает весьма важный вопрос о правовом закреплении возможности использования электронных систем связи и соблюдения требований, предъявляемых к доказательствам и процессуальному порядку доказывания, а также соблюдения принципов уголовного процесса и общих условий судебного разбирательства.

Под видеоконференц-связью понимается телекоммуникационная технология интерактивного взаимодействия двух и более удаленных друг от друга абонентов, при которой между ними возможен обмен аудио- и видео- информацией в реальном масштабе времени с учетом передачи управляющих данных¹⁰.

По УПК РФ видеоконференц-связь в судебной системе — это проведение судебных процессов с использованием видеотехнологии для взаимодействия судей, прокуроров и адвокатов, находящихся в зале судебного заседания суда общей юрисдикции с одним или несколькими подсудимыми, осужден-

ными или подследственными в одном или нескольких исправительных учреждениях в реальном масштабе времени, допрос свидетелей, потерпевших по программе защиты участников уголовного процесса (с искажением голоса и сокрытия глаз), решение вопроса об изменении территориальной подсудности уголовного дела¹¹, а также допрос свидетелей или потерпевших, находящихся на удаленном расстоянии от места проведения судебного разбирательства.

На актуальность исследования и правового регулирования данной проблемы указывает и тот факт, что в настоящее время проявляется определенная непоследовательность в правовом регулировании возможности использования в ходе судебного заседания видеоконференц-связи.

Возможность использования в судопроизводстве по уголовному делу видеоконференц-связи была предусмотрена в ч. 6. ст. 35 УПК РФ в 2009 г. при решении вопроса об изменении территориальной подсудности. Положение о том было введено в УПК РФ Федеральным законом № 346-ФЗ от 27 декабря 2009 г. «О внесении изменений в ст.ст. 31 и 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»¹².

В частности, для решения вопроса об изменении территориальной подсудности председательствующий в начале судебного заседания должен объявить, какое ходатайство и какого участника подлежит рассмотрению, разъяснить явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. Затем прокурор обосновывает ходатайство, после чего заслушиваются другие явившиеся в судебное заседание лица. По решению суда обвиняемый может участвовать в судебном заседании путем использования систем видеоконференц-связи. Обратим внимание на то, что в соответствии с Федеральным законом №346-ФЗ от 27 декабря 2009 г. видеоконференц-связь по указанному вопросу используется только применительно к обвиняемому (ч. 6 ст. 35 УПК).

По вопросу использования систем видеоконференц-связи в уголовном процессе свою правовую позицию выразил Конституционный Суд Российской Федерации в определении № 576-О-П от 19 мая 2009 г. В указанном определении Конституционный Суд РФ указывает, что в тех случаях, когда судом принимается решение о применении к лицу

мер, связанных с его уголовным преследованием или ограничивающих его свободу и личную неприкосновенность, суд как орган правосудия — исходя из ст.ст. 22, 46 (ч. 1), 48, 118, 120, 123 (ч.ч. 1, 2 и 3) Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи — призван обеспечить судебные гарантии защиты прав и законных интересов личности, одинаковые по своей природе, независимо от стадии производства по уголовному делу, в том числе возможность путем непосредственного участия в заседании суда, использования систем видеоконференц-связи или иным способом ознакомиться со всеми материалами рассматриваемого судом дела и довести до сведения суда свои доводы¹³.

Такая же правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации высказана в определении № 538-О от 16 ноября 2006 г., в котором обращается внимание на необходимость обеспечения осужденному по его просьбе возможности обосновать перед судом кассационной инстанции свою позицию по рассматриваемым вопросам путем непосредственного участия в судебном заседании с использованием систем видеоконференц-связи или иным способом¹⁴.

Таким образом, Конституционный Суд РФ фактически уравнивает непосредственное участие обвиняемого (подсудимого) в судебных заседаниях и использование систем видеоконференц-связи в целях ознакомления его с материалами дела и доведения до обвиняемого (подсудимого) своих доводов.

В теории уголовно-процессуального права считается, что все, что не соответствует принципам устности и непосредственности судебного разбирательства, является исключением. Однако, правовая позиция Конституционного Суда РФ свидетельствует о том, что использование системы видеоконференц-связи является не исключением, и может заменить правило устности и непосредственности судебного разбирательства в отношении допроса обвиняемого (подсудимого).

По нашему мнению, проведение судебного действия с использованием системы видеоконференц-связи никогда полностью не заменит личного участия. Участник уголовного процесса, который допрашивается в рамках системы видеоконференц-связи не сможет предъявить суду и представителям сторон предметы и документы для ознакомления. У

него нет возможности предъявить для ознакомления суду предметы или документы, могущие иметь значение доказательства.

По нашему мнению, использование системы видеоконференц-связи должно рассматриваться как исключительный случай и применяться лишь при невозможности участия того или иного участника уголовного судопроизводства по уважительным причинам.

Так, в ст. 336 УПК Украины четко определены основания для использования систем видеоконференц-связи. Эти системы могут применяться лишь в случае:

- 1) невозможности непосредственного участия участника уголовного производства в судебном производстве по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам;
- 2) необходимости обеспечения безопасности лиц;
- 3) проведения допроса малолетнего или несовершеннолетнего свидетеля, потерпевшего;
- 4) необходимости принятия таких мер для обеспечения оперативности судебного производства;
- 5) наличия иных оснований, определенных судом достаточными.

В уголовно-процессуальном законодательстве ФРГ применение сходных систем коммуникации разрешается при наличии также соответствующих оснований.

Допрос свидетеля вне места проведения основного судебного разбирательства возможен, если существует серьезная опасность причинения значительного вреда благу свидетеля в случае его допроса в присутствии лиц, находящихся в зале судебного заседания. При этом показания должны транслироваться в зале судебного заседания с видеоизображением и звуком в режиме реального времени и они должны быть записаны, если есть опасения, что свидетеля нельзя будет допросить в дальнейшем (ст. 247а УПК ФРГ). Допрос свидетеля, эксперта или другого подсудимого вне места проведения основного судебного разбирательства также возможен в следующих случаях:

- если подсудимый имеет защитника и прокурор, защитник и подсудимый с этим согласны;
- если явке свидетеля, эксперта или другого подсудимого на основное судебное разбирательство

препятствует на длительное или неопределенное время болезнь или немощность или иные непреодолимые препятствия;

от свидетеля или эксперта с учетом значения его показаний в силу большого расстояния нельзя требовать явиться на основное судебное разбирательство (ст. 247а УПК ФРГ).

По УПК Республики Болгария обвиняемый может быть допрошен с использованием видеоконференции только, если он находится за пределами страны и это не мешает отысканию объективной истины (ч. 2 ст. 113, ч.4 ст. 138 УПК РБ). Применение систем видеоконференц-связи возможно по УПК Республики Болгарии в случаях, когда необходимо оставить в тайне личность допрашиваемого свидетеля, а также, если этот свидетель находится за пределами страны (ст. 141 УПК РБ). Допрос эксперта, который находится за пределами страны, может быть также осуществлен посредством видеоконференции или телефонной конференции (ст. 149 УПК РБ).

По УПК РФ в ходе судебного следствия разрешается использовать систему видеоконференц-связи лишь при допросе свидетеля и потерпевшего (ст. ст. 277 и 278.1 УПК). При этом оснований для проведения допроса свидетеля и потерпевшего с применением указанных систем в законе не указано.

Удивляет не то, что законодательно разрешено допрашивать свидетеля и потерпевшего с использованием систем видеоконференц-связи, а то, что это правило (ст. 278.1 УПК) не распространяется на подсудимого. В соответствии с ч. 2 ст. 247 УПК при неявке подсудимого рассмотрение уголовного дела должно быть отложено, а суд вправе подвергнуть подсудимого, не явившегося без уважительных причин, приводу, а равно применить к нему или изменить ему меру пресечения.

При этом на стадии подготовки дела к судебному заседанию и решения вопроса об изменении подсудности в соответствии с УПК можно использовать систему видеоконференц-связи применительно к обвиняемому. Разрешалось использовать эту систему в соответствии с уже недействующей ч. 3 ст. 376 УПК (утратила силу с 1 января 2013 г., с момента вступления в силу Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г.) в отношении осужденного (оправданного), лиц, содержащихся под

стражей и лиц, в отношении которых велось или ведется производство о применении принудительной меры медицинского характера на стадии кассационного рассмотрения уголовного дела.

При наличии ходатайства осужденного об участии в судебном заседании в стадии исполнения приговора суд (судья) обязан обеспечить его участие в судебном заседании либо предоставить возможность изложить свою позицию путем использования систем видеоконференц-связи (ч. 2 ст. 399 УПК).

Подчеркнем, что на любой стадии уголовного судопроизводства (подготовка дела к судебному заседанию, исполнение приговора, апелляционного и кассационного производства) законом предусмотрено непосредственное участие обвиняемого (подсудимого, осужденного) в судебном заседании.

Запрет использования систем видеоконференц-связи для допроса участников уголовного судопроизводства, кроме свидетеля и потерпевшего в ходе судебного следствия, дает основание для вывода о высокой значимости положений устности и непосредственности судебного разбирательства применительно к производству в суде первой инстанции и недопустимости подмены этих правил современными «суррогатами».

Вероятно этим, как нам представляется, законодатель руководствовался при распространении использования видеоконференц-связи на свидетеля и потерпевшего в судебном следствии при производстве в суде первой инстанции.

В соответствии со ст. 389.13 УПК РФ суд (судья) апелляционной инстанции вправе исследовать доказательства с использованием систем видеоконференц-связи. Судебное разбирательство в апелляционной инстанции предполагает проведение судебного следствия и новой проверки доказательств. На стадию апелляционного производства распространяются общие условия судебного разбирательства; в отдельных из них требуется личное участие тех или иных участников уголовного судопроизводства.

Таким образом, разрешение без ограничений использовать средства видеоконференц-связи в стадии апелляционного производства входит в противоречие со ст.ст. 247, 250, 251, 278.1 УПК РФ и многими другими его положениями. Вряд ли воз-

можно с использованием систем видеоконференц-связи исследовать в судебном следствии предметы или документы.

По нашему мнению, уровень реализации принципа устности и непосредственности в стадии судебного разбирательства в суде первой инстанции и апелляционного производства различный. А это свидетельствует о том, что судебное следствие при производстве в суде первой инстанции играет наиболее значимую роль в правильном разрешении уголовного дела с предоставлением максимальных гарантий обеспечения прав и законных интересов участвующих в судебном заседании лиц.

В уголовно-процессуальном законодательстве некоторых стран СНГ разрешается использование систем видеоконференц-связи не только на судебных стадиях, но и на досудебном производстве. Так, в УПК Украины используется понятие дистанционное досудебное производство (ст. 232 УПК Украины) и дистанционное судебное производство (ст. 336 УПК Украины).

Под дистанционным досудебным производством в УПК Украины понимается процессуальное производство, включающее в себя допрос лиц, опознание лиц или вещей во время досудебного расследования, которое проводится в режиме видеоконференции при трансляции из другого помещения.

Под дистанционным судебным производством в УПК Украины понимается процессуальное производство, включающее в себя любые процессуальные действия в режиме видеоконференции во время трансляции из другого помещения, находящегося за пределами помещения суда (ст. 336 УПК Украины).

Прогрессивным положением в УПК Украины следует признать его ст. 336, где сказано, что использование в дистанционном судебном производстве технических средств и технологий должно обеспечивать надлежащее качество изображения и звука, а также информационную безопасность. Участникам процессуального действия должна быть обеспечена возможность задавать вопросы и получать ответы от лиц, участвующих в действии дистанционно, реализовывать другие данные им процессуальные права и исполнять процессуальные обязанности, предусмотренные уголовно-процессуальным законом.

Данное положение УПК Украины согласовывается с положениям конвенций и других международных договоров об обеспечении прав и законных интересов участников процесса (ст. 10 Всеобщей декларации прав человека, п. «d» ч. 3 ст. 6 Конвенция о защите прав человека и основных свобод и т.д.).

Положения ч. 7, 8 ст. 336 УПК Украины могут быть восприняты отечественным уголовно-процессуальным законодательством, где указывается, что ход и результаты процессуального действия, проведенного в режиме видеоконференции, фиксируются с помощью технических средств видеозаписи, а лицо, которому обеспечивается защита, может быть допрошено в режиме видеоконференции с соответствующими изменениями внешности и голоса, при которых его невозможно будет опознать.

В Уголовно-процессуальных кодексах Республики Казахстан, Республики Молдова, Эстонской Республики, Республики Беларусь, Кыргызской Республики, Азербайджанской Республики не предусмотрена возможность применения систем видеоконференц-связи как на досудебном, так и на судебном производстве.

Согласно ст. 278.1 УПК РФ допускается институт судебных поручений. До начала допроса свидетеля с использованием систем видеоконференц-связи судья суда по месту нахождения допрашиваемого по поручению председательствующего в судебном заседании суда удостоверяет личность этого свидетеля. Подписку свидетеля о разъяснении ему прав, обязанностей и ответственности, предусмотренных ст. 56 УПК, и представленные свидетелем документы судья суда по месту нахождения свидетеля направляет председательствующему в судебном заседании суда, рассматривающего уголовное дело.

В соответствии с ч. 1 ст. 278.1 УПК суд (судья) при необходимости выносит решение о проведении допроса свидетеля путем использования систем видеоконференц-связи. Это судебное решение должно быть оформлено в форме постановления или определения с занесением в протокол судебного заседания (ч. 2 ст. 256 УПК). По нашему мнению, об этом следует составить письменное судебное поручение.

Рассмотрим основные требования, предъявляемые к судебному поручению. В судебном поручении, как нам представляется, должна содержаться просьба о вызове соответствующего свидетеля с указанием его анкетных данных, адреса проживания и контактные данные; об организации проведения допроса свидетеля путем использования систем видеоконференц-связи; о проверке личности свидетеля в рамках судебного заседания и разъяснении ему прав, обязанностей и ответственности, предусмотренных ст. 56 УПК; о направлении подписи свидетеля о разъяснении ему прав, обязанностей и ответственности, предусмотренных ст. 56 УПК и представленных свидетелем документов; адрес суда, исполнившего поручение.

Учитывая состязательный характер судопроизводства и недопустимость разрешения процессуальных вопросов судом (судьей) в рамках судебного следствия без учета мнения сторон, по нашему мнению, суд (судья) разрешает данный вопрос в рамках судебного заседания с участием сторон. При этом заслушиваются судом (судьей) мнения сторон, а при несогласии хотя бы одной из сторон с использованием систем видеоконференц-связи для допроса свидетеля (потерпевшего), суд (судья) обязан предпринять меры для личного участия свидетеля или потерпевшего в рамках судебного заседания. Мнение стороны должно быть обосновано, например, необходимостью личного контакта защитника (государственного обвинителя) со свидетелем, либо необходимостью допроса свидетеля с элементами узнавания (опознания) людей, предметов, документов в судебном заседании.

Вызывает сомнение положение ч. 1 ст. 278.1 УПК, о том, что суд вправе принять решение о проведении допроса свидетеля и потерпевшего путем использования систем видеоконференц-связи без учета мнения сторон. Данное положение открывает путь к судейскому субъективизму и произволу.

Рассмотрим механизм подготовки судебного поручения, а также направления его другому суду общей юрисдикции.

1. О том, что суд (судья) подготовил судебное поручение другому суду (судье) для вызова и допроса свидетеля (потерпевшего) должно быть объ-

явлено в судебном заседании. Кроме того, судебное поручение в обязательном порядке должно иметь письменную форму, поскольку в рамках этого поручения суд в другом регионе будет осуществлять процессуальные действия, в том числе сопряженные с мерами государственного принуждения (например, привод свидетеля). При необходимости стороны могут заявить ходатайство об ознакомлении с указанным судебным поручением.

При этом укажем на своеобразную правовую природу судебных действий, которые проводятся по поручению другого суда. Использование систем видеоконференц-связи предполагает, что в целях собирания и проверки доказательств в рамках судебного следствия взаимодействуют одновременно двое судей, а судебное заседание одновременно проводится в разных местах, а связь судов (судей) и связь между участниками уголовного судопроизводства обеспечивается с помощью систем телекоммуникации.

Законодательно целесообразно закрепить, что судебные действия выполняющего судебное поручение суда не могут иметь самостоятельного доказательственного значения. Допрос свидетеля (потерпевшего) может иметь доказательственное значение только при взаимодействии с судом (судьей), направившим судебное поручение с использованием систем видеоконференц-связи.

2. После составления судебного поручения по средствам связи (почтовой, факсом и т.д.), оно направляется председателю того суда где находится свидетель. Председатель районного (областного) суда, которому направляется судебное поручение, перепоручает одному из судей этого суда осуществить вызов свидетеля и связаться по системе видеоконференц-связи с автором судебного поручения. Из этого правила, по нашему мнению, следует сделать исключение для постоянных судебных присутствий районного (областного) звена и разрешить суду (судьям) направлять судебные поручения непосредственно судьям постоянных судебных присутствий.

3. После допроса свидетеля и потерпевшего у сторон сохраняется право ходатайствовать перед судом о повторном допросе свидетеля (потерпевшего) с обоснованием такой просьбы. Например, стороной может быть подчеркнута не-

обходимость повторного допроса свидетеля для разъяснения содержания переданных свидетелем документов, с которыми та или иная сторона ознакомилась после получения их судом, по поручению которого проводилась видеоконференц-связь.

Одним из сложных процессуальных вопросов в этой связи нам представляется то, кому следует направить судебное поручение?

Как известно, по первой инстанции могут рассматриваться уголовные дела мировым судьей, судом (судьей) районного (городского) звена и судом (судьей) областного звена и приравненными к ним инстанциями.

Вправе ли мировой судья направить судебное поручение также мировому судье или он вправе поручить это районному или областному суду? Такой же вопрос возникает по отношению и к суду (судье) районного и областного звена. Если система видеоконференц-связи ныне имеет место в судах областного уровня, то тогда судьи областного звена будут вынуждены выполнять требования мировых судей. Данный процессуальный вопрос нуждается в разрешении на уровне уголовно-процессуального законодательства.

Таким образом, институт судебных поручений и использование систем видеоконференц-связи является своего рода посягательством на устность и непосредственность судебного разбирательства. Поддерживая использование современных систем коммуникации в судебном разбирательстве, вместе с тем, мы высказываемся против подмены этим правил устности и непосредственности судебного разбирательства. Видеоконференц-связь может использоваться только в исключительных случаях. Институт видеоконференц-связи ныне применяется только для допроса свидетеля и потерпевшего в рамках судебного следствия при производстве в суде первой инстанции. Однако, допрос с использованием систем видеоконференц-связи следует использовать по узким основаниям, а решение вопроса о начале допроса свидетеля (потерпевшего) не должно приниматься по усмотрению суда. К подобным основаниям могут быть отнесены невозможность личного участия свидетелей (потерпевших) в случаях отсутствия средств сообщения между регионами, при наличии согласия на это обеих сторон

и т.д. Стороны обвинения и защиты также должны иметь соответствующие гарантии для личного участия свидетелей и потерпевших в рамках судебного следствия при производстве в суде первой инстанции.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 2. Ст. 127.

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

³ Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // URL: <http://www.rg.ru/2012/06/26/proekt-site-dok.html> [дата обращения: 31.03.2013]

⁴ Суды Англии и Уэльса переходят на безбумажную технологию // URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=649558> [дата обращения: 31.03.2013]

⁵ Arrêté du 14 avril 2009 autorisant la mise en œuvre de traitements automatisés dans les communes ayant pour objet la recherche et la constatation des infractions pénales par leurs fonctionnaires et agents habilités URL: <http://www.legifrance.gouv.fr> [дата обращения: 31.03.2013]

⁶ *Гарифуллина А.Х., Сухарева О.С.* Электронный протокол как новый вид доказательства и новый элемент удостоверительного аспекта уголовного судопроизводства // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 9. С. 111—117.

⁷ Видеоконференц-связь в судах общей юрисдикции // URL: <http://www.suprcourt.ru> [дата обращения: 31.03.2013]

⁸ *Колоколов Н.А.* Палочка-выручалочка — видеоконференц-связь // Правовые вопросы связи. 2011. № 1. С. 4—7; *Сулмин С.А.* Применение систем видеоконференц-связи при допросе защищаемых территориально удалённых лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве на стадиях предварительного и судебного следствия: проблемы реализации и повышение эффективности // Вестник Воронежского института МВД России. 2011. № 3. С. 68—74; *Артамонова Е.А.* Отдельные проблемы производства допроса свидетеля и потерпевшего путем использования систем видеоконференц-связи в современном уголовном процессе // Администратор суда. 2012. № 1. С. 14—17; *Герман А.С., Сильнов М.А.* Практика применения видеоконференц-связи в уголовном процессе // Уголовный процесс. 2012. № 9. С. 56—59.

⁹ *Головки Л.В.* Альтернативы уголовному преследованию как форма процессуальной дифференциации (современные тенденции развития). М., 2003. С. 38.

¹⁰ Видеоконференц-связь в судах общей юрисдикции // URL: <http://www.suprcourt.ru> [дата обращения: 31.03.2013]

¹¹ Там же.

¹² Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 52 (1 ч.). Ст. 6422.

¹³ По жалобам граждан Великанова Вадима Владимировича, Виноградова Александра Сергеевича и других на нарушение их конституционных прав ст. 77.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и ст.ст. 125 и 376 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. № 576-О-П // Доступ из справ.прав. системы «Консультант плюс». Дата обращения [10.03.2013].

¹⁴ По жалобе гражданина Давыдова Андрея Станиславовича на нарушение его конституционных прав ч. 3 ст. 376 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2006 г. № 538-О // Доступ из справ.прав. системы «Консультант плюс». Дата обращения [10.03.2013].

ПОНЯТИЕ О ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В МОНГОЛИИ

ЦЭНД МУНХБААТАР

адъюнкт кафедры уголовного процесса Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор кафедры Мичурина О.В.

E-mail: tsend-munhbator@rambler.ru

Аннотация. Исследуется возбуждение уголовного дела в Монголии как первоначальная и обязательная стадия уголовно-процессуальной деятельности

Ключевые слова: уголовный процесс, возбуждение уголовного дела, процессуальная деятельность.

THE CONCEPT OF CRIMINAL CASES IN MONGOLIA

TSEND MUNHBAATAR

Adjunct department of criminal Procedure Russian ministry

of Internal affairs of Moscow university

Annotation. This paper investigates the criminal case in Mongolia is the original and compulsory stage of criminal procedure

Keywords: Criminal procedure, the concepts of excitation criminal case, procedural activity.

Конституция Монголии¹ провозглашают, что государство обеспечивает всем гражданам защиту их жизни, здоровья, личной неприкосновенности, чести и достоинства. Потерпевшему от преступления гарантируется свободный доступ к правосудию и компенсация причиненного ущерба. Лицо, подозреваемое или обвиняемое в совершении преступления, может быть признано виновным и подвергнуто уголовному наказанию только при соблюдении таких правовых положений, как презумпция невиновности, обеспечение права на квалифицированную юридическую помощь². Осуществление этих гарантий зависит от борьбы с преступностью государства.

Эффективности борьбы с преступностью препятствует неверная оценка поводов и основания для возбуждения уголовного дела. Всякое своевременно и обоснованно возбужденное уголовное дело служит гарантией успешного расследования преступления, установления лиц, виновных в его совершении, и, тем самым, защиты прав и законных интересов лица, пострадавшего от преступления. Кроме того, проверка сообщения о пре-

ступлении и законное и обоснованное решение, принятое по ее результатам, способствуют реализации назначения уголовного судопроизводства в части защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения и ограничения ее прав и свобод.

В соответствии с ч. 2 ст. 166 УПК Монголии основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Но некоторые процессуалисты считают, что должно быть наличие достаточных данных, указывающих на признаки состава преступления. А некоторые считают, что необходимы только признаки преступления, такие, как противоправность, наказуемость и т.д.³.

Неоднозначную оценку вызывают положения о структуре и системе проверочной деятельности при решении вопроса о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела.

УПК Монголии не содержит четкого ответа на вопрос о том, какими именно полномочиями следователь, дознаватель, орган дознания наделены при осуществлении проверки сообщений о преступле-

нии, каким образом оформить разрешенные на этом этапе проверочные действия и какова процедура их производства. В частности, это касается получения объяснений, истребования документов и предметов и их изъятия, требования производства исследований и оформления их результатов.

Таким образом, исследование поводов и оснований для возбуждения уголовного дела представляет, прежде всего, научный интерес, вызванный не прекращающимися изменениями законодательства Монголии и имеющимися пробелами в законе.

В соответствии со ст. 166 УПК Монголии, уголовное дело возбуждается, если имеется одно из следующих оснований и не возникает обстоятельств невозможности проведения процессуального производства, а также имеются достаточные доказательства совершения преступления: предъявление жалобы и информации гражданином о совершении преступления, сообщение предприятием, учреждением, организацией и должностным лицом о совершении преступления, явка лица с повинной, лицо, производящее дознание, следователь, прокурор непосредственно обнаружили признаки преступления и если имеются сведения о преступлении, полученные и закреплённые путем исполнительного производства.

На первый взгляд, в уголовно-процессуальном законе Монголии не разделены понятия «поводы» и «основание».

Кроме того, в ч. 1 ст. 166 УПК Монголии указано, что уголовное дело возбуждается, если имеется одно из указанных оснований и не возникает обстоятельств невозможности проведения процессуального производства, а также имеются достаточные доказательства совершения преступления. Очевидно, формулировка «достаточные доказательства совершенного преступления» может считаться аналогом понятия «основание для возбуждения уголовного дела». Вместе с тем, законодатель не разъясняет, что понимать под обстоятельством невозможности проведения процессуального производства. Это остается на усмотрение следователя.

Итак, анализ законодательства, научной литературы и судебно-следственной практики по вопросам поводов и оснований для возбуждения уго-

ловного дела позволяет сделать вывод о назревшей необходимости проведения исследования с целью разработки рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения. И все это свидетельствует о том, что тема актуальная и интересная.

В Уголовно-процессуальном кодексе Монголии 2002 г. предусмотрена отдельная глава о возбуждении уголовного дела. Гл. 22 УПК Монголии регламентирует порядок возбуждения уголовного дела.

Поэтому есть основание утверждать, что в Монголии возбуждение уголовного дела является самостоятельной стадией уголовного процесса, имеющей свои признаки: 1) процессуальный порядок возбуждения уголовного дела 2) определенный круг участников; 3) процессуальный срок данной стадии 4) свои итоговые процессуальные документы;

Первый признак — это процессуальный порядок данной стадии. При поступлении заявления (сообщения) о преступлении орган дознания и предварительного следствия обязаны принять данное заявление (сообщение). Данное заявление или сообщение регистрируется в книге учета сообщений о преступлениях по категории. После чего руководитель следственного органа или начальник органа дознания знакомятся с заявлением или с сообщением и назначают следователя или дознавателя, который должен осуществлять проверку. И в установленные законом сроки руководитель следственного органа, следователь, дознаватель или орган дознания принимает решение.

Вторым признаком является определенный круг участников. В уголовном процессе Монголии прокурор, руководитель следственного органа, следователь, дознаватель имеют право возбуждать уголовные дела. Но в уголовно-процессуальном производстве Монголии прокурор имеет особое место и полномочия. В соответствии со ст. 173.3 УПК Монголии, если уголовное дело возбуждено лицом, производящим дознание, следователем, то постановление о возбуждении уголовного дела в течение 72 часов предоставляется на ознакомление прокурору и берется номер уголовного дела. Одновременно с возбуждением уголовного дела должны быть приняты меры к пресечению преступления, а равно к закреплению следов преступления и к проведению неотложного производства.

Прокурор осуществляет надзор за законностью возбуждения уголовного дела. Если уголовное дело возбуждено лицом, производящим дознание, следователем без законных оснований, прокурор своим постановлением отменяет постановление лица, производящего дознание, следователя, либо прекращает дело, если по нему были произведены следственные действия.

В случае безосновательного отказа в возбуждении уголовного дела вышестоящий прокурор своим постановлением отменяет данное постановление, возбуждает уголовное дело и передает по подведомственности — ст. 176 УПК Монголии.

Третий признак — это процессуальный срок. Следователь, руководитель следственного органа или дознаватель после поступления сообщения о преступлении в течение 5 дней должны проверить данное сообщение и принять решение. При необходимости (повторный осмотр места происшествия, дополнительное производство экспертизы, эксгумация... и т.д.) следователь и дознаватель составляет мотивированное обоснованное постановление о продлении сроков проверки сообщения о преступлении и направляет прокурору в течение 48 часов. Прокурор имеет право продлить данный срок до 14 суток. После чего следователь, руководитель следственного органа и дознаватель должен принять окончательное решение.

Если лицо, производящее дознание, следователь выносит предложение об отказе в возбуждении уголовного дела, то это предложение в письменной форме он доставляет вместе с материалами данного дела прокурору в течение 3 суток⁴. В соответствии со ст. 175.3 УПК Монголии: «Если лицо, предъявившее жалобу и сообщение не согласно с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела, то он вправе обжаловать данное постановление вышестоящему прокурору в течение 7 дней с момента получения копии постановления».

Последний признак — итоговые процессуальные документы.

При наличии оснований к возбуждению уголовного дела, предусмотренных в ст. 166 УПК Монголии, лицо, производящее дознание, следователь, прокурор возбуждает уголовное дело и выносит постановление о возбуждении уголовного дела (ст. 173 УПК Монголии).

Но если при рассмотрении жалоб и сообщений были установлены обстоятельства, свидетельствующие об отсутствии оснований к возбуждению уголовного дела или обстоятельства, исключающие производство по делу, то на основании предложения лица, производящего дознание, следователя прокурор выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (ст. 175.1 УПК Монголии).

Изложенного можно сделать вывод: в уголовно-процессуальном судопроизводстве Монголии стадии возбуждения уголовного дела, в том числе, поводы и основания для возбуждения уголовного дела, имеют свои особенности.

В Конституции 1992 г. Монголии закреплена статья о том, что «Государство должен отвечать перед народом за свою деятельность, направленную на защиту нарушенных прав человека».

Обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства и в уголовном процессе обеспечение прав и свобод человека начинается с момента поступления заявления о преступлении в орган полиции.

В Монголии возбуждение уголовного дела является первоначальной и обязательной стадией уголовно-процессуальной деятельности. В соответствии с действующим уголовно-процессуальным законодательством Монголии данный этап является неотъемлемой частью досудебного производства.

Стадия возбуждения уголовного дела начинается, как правило, с получения первоначальных сведений о преступлении и завершается принятием решения о возбуждении уголовного дела (согласованного с прокурором), либо об отказе в таковом. Деятельность, осуществляемая на стадии возбуждения уголовного дела, способствует укреплению законности и правопорядка, предупреждению и искоренению преступности, защите прав и свобод человека, воспитанию граждан в духе неуклонного соблюдения законов.

¹ Ч. 1 ст. 1 Конституция Монголии.

² Ст. 16 Конституция Монголии.

³ Ж. Болдбаатар «Основы уголовного процесса» Улаанбаатар. 2010. С. 47.

⁴ Актуальные проблемы уголовно-процессуального права Монголии: Учебник. / Под общ. ред. Батэрдэнэ Б. Улан-Батор, 2012. С. 64.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОМПЬЮТЕРНОМУ ТЕРРОРИЗМУ И ИНЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В СФЕРЕ ВЫСОКИХ ТЕХНОЛОГИЙ¹

А.А. ГАЛУШКИН

кандидат юридических наук, главный научный сотрудник Международного института информатизации и государственного управления им. П.А. Столыпина, научный сотрудник Московского городского психолого-педагогического университета, доцент международного уровня кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Российского университета дружбы народов
E-mail: alexander.galushkin@yandex.ru

Аннотация. Рассмотрены вопросы противодействия преступности в сфере высоких технологий (ИТ); обоснована особая важность данного вида правоохранительной деятельности в условиях современного информационного мира.

Ключевые слова: информация, ИТ, высокие технологии, преступления, правонарушения.

THEORETICAL AND LEGAL BASIS FOR THE COUNTERACTION TO THE THEORETICAL AND LEGAL AND OTHER CRIMES IN THE SPHERE OF HIGH TECHNOLOGIES

A.A. GALUSHKIN

candidate of legal sciences, senior research fellow at the International Institute of information technology and public administration. After P.A. Stolypin, a researcher at the Moscow City psychological-pedagogical University, Associate Professor of international level of the judiciary, law enforcement and human rights of peoples 'Friendship University of Russia

Annotation. Author analyze questions of counteraction to crime in the sphere of high technologies (IT). Author proves special importance of this law-enforcement activity in the present conditions of modern information world.

Keywords: information, IT, high technologies, crimes, offenses.

Современный мир — это мир информационных технологий. Информационные технологии применяются во всех точках земного шара и проникли практически во все сферы жизнедеятельности человека.

С появлением новых технологий, наряду с мирным использованием, данные технологии стали использоваться как военными и спецслужбами, так и преступниками.

Со временем обозначенная проблематика стала набирать обороты и в научном мире появились новые термины, например кибертерроризм (компьютерный терроризм) и др. Также подобные преступные действия со временем закрепились в законодательствах различных стран.

Так, в современной России действующим Уголовным кодексом Российской Федерации предусмотрено наказание за «Неправомерный доступ к компьютерной информации» (ст. 272 УК РФ), «Создание, использование и распространение вредо-

носных компьютерных программ» (ст. 273 УК РФ), «Нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей» (ст. 274 УК РФ).

А во Франции, к примеру, к терроризму относятся «хищения, вымогательства, уничтожение, повреждение или порча информации или информационных ресурсов в целях запугивания или устрашения населения» (ст. 421-1 УК Франции)².

В соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации относится обеспечение национальной безопасности, направленное на защиту национальных интересов и национальных ценностей. К данному определению, несомненно, относится и национальная информационная безопасность — коллективная информационная безопасность.

Однако, некоторые правоведы, ссылаясь на то, что Интернет по своей природе является глобаль-

ной информационно-телекоммуникационной сетью, высказывают мнение о том, что пользователи Интернет-сообщества должны сами вырабатывать нормы поведения в сети, а также обеспечить их исполнение³, но по мнению автора такой подход нельзя считать в полной мере разумным.

Даже в «многонациональном государстве интересы различных социальных слоев могут быть обеспечены только ... с учетом национальных, социально-экономических, географических, демографических и других особенностей регионов»⁴. В случае же глобального Интернет-сообщества мы говорим о почти 200 государствах мира и о тысячах национальностей, народностей и других носителей культурных обычаев и исторической памяти. Представляется весьма маловероятным что, принимая во внимание современный уровень правовой культуры и правовой грамотности, Интернет-сообщество в глобальном контексте сможет выработать сколь-нибудь действенные механизмы саморегулирования.

Кроме того, не следует забывать, что «развитие любого государства тесно связано с экономической его основой и сферой обеспечения национальной безопасности»⁵, в том числе, соответственно, и информационной, а «правоотношения в сфере обеспечения безопасности личности — это общественные отношения, основанные и урегулированные императивными нормами ... права в сфере обеспечения безопасности личности, где носителем юридической обязанности всегда выступает государство (за исключением случаев, когда нарушителем права является лицо), а носителем юридического права выступает личность»⁶.

Информационно-телекоммуникационная сеть Интернет по своей природе является международной; соответственно, значительная часть действий не может быть урегулирована нормами национального права. Кроме того, нормы международного права способствуют устранению коллизий национальных законодательств и создают основу для демократического развития и защиты прав человека и гражданина путем унификации базовых норм и принципов, а также призваны содействовать организации международного взаимодействия в целях противодействия посягательствам на информационную безопасность государств — участников. Указанное может быть достигнуто путем принятия

актов ООН, конвенций, подписания межправительственных и/или межведомственных соглашений.

С учетом вышеизложенного необходимо активизировать и систематизировать работы по международно-правовому регулированию глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет и ее национальных сегментов, а также выработать отвечающие сегодняшнему дню национальные нормы⁷.

С учетом специфики международных отношений необходимо также работать и на национальном правовом поле, развивать национальные инструменты, в том числе активно привлекать органы прокуратуры.

«Прокуратура как орган государственной власти имеет три основных функции: правозащитную, правоохранительную и надзорную», направленные в конечном счете на укрепление законности⁸.

Одной из таких попыток, в некоторой мере можно считать Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436 «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», который «внес достаточно много противоречивых моментов как в правовом поле защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию, так и в практике данного вопроса»⁹ и очевидно требует соответствующей доработки с последующим внесением изменений.

¹ Выполнено в рамках государственного задания «Научно-методическое обеспечение правового регулирования вопросов защиты прав ребенка: общетеоретические вопросы, опыт России и международно-правовая практика»

² Омаева Ж.З. Основы противодействия терроризму в Российской Федерации: организационно-правовой аспект // Правовая инициатива. 2013. № 8. С. 15.

³ Кулагин А.О. Правая культура как основа гражданского общества // Правозащитник. 2012. № 3.

⁴ Новицкая Л.Ю. Цели, задачи и место института образования в демократическом правовом государстве // Правозащитник. 2013. № 1. С. 18.

⁵ Сороковой А.В. Экономическая безопасность: актуальные проблемы современности // Правовая инициатива. 2013. № 9. С. 4.

⁶ Брагин И.А., Чесноков Н.А. Информационная безопасность обучающихся в образовательном учреждении высшего юридического профессионального образования // Правовая инициатива. 2013. № 10. С. 5.

⁷ Галушкин А.А. Защита прав и свобод в глобальной сети Интернет // Правоохранительная и правозащитная деятельность в России и за рубежом на современном этапе. 2012. № 1. С. 42—43.

⁸ Курцер К.М. Этапы развития правоохранительной функции прокуратуры // Правозащитник. 2013. № 1. С. 16.

⁹ Брагин И.А., Чесноков Н.А. Информационная безопасность обучающихся в образовательном учреждении высшего юридического профессионального образования // Правовая инициатива. 2013. № 10. С. 5.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРИРОДООХРАННОЙ ПРОКУРАТУРЫ

В.В. ЧЕРНЫШОВ

*старший преподаватель кафедры судебной власти, правоохранительной
и правозащитной деятельности Российского университета дружбы народов*

E-mail: svppd@yandex.ru

Аннотация. Рассмотрены вопросы повышения эффективности деятельности природоохранных прокуратур на современном этапе. Сформулированы практикоориентированные выводы и предложения.

Ключевые слова: прокуратура, природоохранная, охрана природы, эффективность, деятельность.

WAYS FOR THE EFFICIENCY OF THE NATURE PROTECTION PROSECUTOR'S OFFICE LAW-ENFORCEMENT ACTIVITY INCREASE

V.V. CHERNYSHOV

*senior lecturer in the Department of judiciary, law enforcement and human rights activities
of peoples 'Friendship University of Russia*

Annotation. In the present article author analyze questions of the nature protection prosecutor's offices activity efficiency increase at the present stage. Author drew practice oriented conclusions and offers.

Keywords: prosecutor's office, nature protection, conservation, efficiency, activity.

Решение задач предотвращения и снижения негативного воздействия на окружающую среду положено в основу государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г.¹. Государство обладает широким арсеналом средств регулирования отношений в сфере природопользования и все же проблема сохранения природы как условия развития человека в России остается актуальной: по данным мониторинга экологическое состояние многих регионов оценивается как неблагоприятное.

В этой связи актуален поиск путей повышения эффективности деятельности органов прокуратуры в природоохранной сфере. Данные об активности прокуроров на этом направлении дают двоякую картину: с одной стороны, мы видим увеличение объема работы природоохранной прокуратуры, повышение количества мероприятий, проведенных прокуратурой в правоохранительных целях; с другой, — фиксацию роста случаев, об-

стоятельств, оказывающих негативное влияние на природу.

Противодействуя этим правонарушениям, государство задействует: а) законодательство, нормирующее природопользование и охраняющее природные объекты; б) систему ведомственного контроля, насчитывающую 24 только федеральных структуры (как специализированных, так и имеющих в штате специализированные подразделения и персонал), осуществляющие контроль исполнения законодательства в сфере экологии; в) региональные и муниципальные контрольные структуры аналогичной компетенции; г) надведомственный надзор за исполнением законодательства в природоохранной сфере, осуществляемый специализированными прокуратурами.

Весь этот институциональный механизм государственного управления призван работать на сохранение комфортной природной среды для жизнедеятельности населения России. В этом сложном механизме прокуратура является важнейшим цен-

тром контроля состояния самой системы природоохраны.

Особую важность представляет координация оперативной работы с органами МВД по пресечению правонарушений в сфере экологии, специфические тенденции природоохранной деятельности которых мы раскроем ниже. Что касается остальных вопросов взаимодействия, то помимо специфических экспертных знаний, прокуратура наделена всей полнотой полномочий самостоятельно и эффективно реагировать в пределах своей компетенции на факты правонарушений. Даже такая условно профилактическая мера, как предупреждение фигурирует в качестве акта прокурорского реагирования в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»². Это обосновано тем, что надведомственный надзор должен быть обеспечен полноценным инструментарием и быть независимым от поднадзорных структур для эффективного исполнения своей правоохранительной функции в системе государственной природоохраны.

В практике становления органов власти нередко встречается такая модель организационного развития института, которая на определенном этапе испытывает потребность в формировании подразделений, узко специализированных внутри основного рода деятельности. Подобный опыт специализации на природоохранных функциях имел место и в развитии структуры управлений МВД России, среди которых были образованы управления экологической милиции, которые в последующем были расформированы. Отчасти подобные трудности присутствовали и в других подразделениях МВД России³.

В целях повышения общей эффективности государственной системы природоохраны природоохранной прокуратуре необходимо сосредоточиться на вневедомственном надзоре — надзоре за исполнением законодательства органами власти, управления федерального, регионального и муниципального уровней, в то время как ведомства, выполняющие природоохранные функции должны усилить надзор и контроль за хозяйствующими субъектами, — за юридическими и физическими лицами. Необходимо тщательнее проверять сообщения граждан и их объединений⁴.

Перспектива повышения эффективности прокурорского надзора природоохранной прокуратуры открывается при выходе прокурорского надзора на принципиально иной уровень организации правоохранительной деятельности, предполагающий надзор только в отношении самих надзорно/контрольных органов исполнительной власти в экологической сфере.

Перспективы повышения эффективности работы природоохранной прокуратуры, на наш взгляд, связаны с концентрацией на надзоре за соблюдением законодательства в деятельности органов государственного природоохранного надзора/контроля, и возложении на эти органы всей полноты государственного природоохранного надзора/контроля за деятельностью поднадзорных объектов — физических и юридических лиц. Решение проблемы состоит в выравнивании баланса функциональных обязанностей в государственной системе законности в соответствии с системным распределением функций органов власти: законодательная ветвь издает законы, исполнительная ветвь исполняет их, прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов, субъекты деятельности соблюдают законы.

Прокуратуре целесообразно сдвигать фокус своего внимания не на экологическую проблематику и ее решение, а на проблему природоохраны, как охраны права; на причину, по которой проблема возникла, или не была решена в соответствии с действующим законодательством путем правоприменительных мер соответствующих природоохранных структур исполнительной власти. Центральным объектом правоохранительной деятельности природоохранной прокуратуры должна стать правоприменительная.

¹ Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. Президентом РФ от 30 апреля 2012 г.) // URL: <http://www.kremlin.ru/news/15177>

² Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» опубликован // Российская газета, 2002, 30 июля, № 138—139.

³ *Галушкин А.А.* Полномочия ФМС России в соответствии с КоАП РФ: практика, проблематика // Правовая инициатива. 2012. № 6. С. 7; *Галушкин А.А.* Некоторые вопросы деятельности ФМС России: гражданство, иммиграция // Правовая инициатива. 2012. № 5. С. 5.

⁴ *Галушкин А.А.* Роль общественных организаций в обеспечении прав человека и гражданина // Правовая инициатива. 2012. № 2. С. 8.

ОСОБЕННОСТИ ОБЫСКА И ВЫЕМКИ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ХИЩЕНИЙ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ, СОВЕРШЕННЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ ИНТЕРНЕТ ТЕХНОЛОГИЙ

С.Я. КАЗАНЦЕВ

*доктор педагогических наук, Заслуженный юрист России, начальник кафедры криминалистики,
профессор Казанского юридического института МВД России*

И.Е. МАЗУРОВ

преподаватель кафедры криминалистики Казанского юридического института МВД России

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;

оперативно-розыскная деятельность

E-mail: kui@kaz.mvd.ru

Аннотация. Детальный этап обыска — очень трудоемкий и требует высокой квалификации как специалиста в области СВТ, так и всей следственно-оперативной группы. Этим обусловлена необходимость глубокого исследования данной проблематики.

Ключевые слова: обыск, выемка, уголовный процесс, тактико-технические характеристики, криминалистика.

FEATURES SEARCH AND SEIZURE WHEN INVESTIGATING THEFT OF FUNDS COMMITTED BY USING INTERNET TECHNOLOGY

S.YA. KAZANTSEV

*the doctor of the pedagogical sciences, the Deserved lawyer of Russia, the chief of chair of criminalistics,
the professor of the Ministry of Internal Affairs Kazan legal institute of Russia*

I.E. MAZUROV

teacher of chair of criminalistics of the Ministry of Internal Affairs Kazan legal institute of Russia

Annotation. Detailed search phase is very time consuming and requires highly qualified as an expert in the field of SVT, and the entire investigation group is therefore necessary to further explore this perspective.

Keywords: search, seizure, criminal process, tactical-technical characteristics, criminalistics.

Обыск является неотложным следственным действием. На подготовительном этапе обыска следователю необходимо осуществить следующие мероприятия:

- ❖ выяснить, какие средства вычислительной техники (СВЧ) находятся в помещении, намеченном для проведения обыска (по возможности установить их тактико-технические характеристики);
- ❖ установить, какие средства защиты информации и СВТ от несанкционированного доступа

находятся по месту обыска (по возможности — выяснить ключи доступа и тактико-технические характеристики средств защиты);

- ❖ определить режим и технические системы охраны объекта, СВТ и категорию обрабатываемой информации (общедоступная или конфиденциальная);
- ❖ выяснить, какие средства связи и телекоммуникаций используются для работы СВТ и информационного обмена — установить их тип, тактико-технические характеристики, катего-

рию (общедоступные или конфиденциальные), абонентские номера, позывные, ключи (коды) доступа и т.п.;

- ❖ установить тип источников электропитания вышеперечисленных технических средств (электросеть, автономные, бесперебойные — комбинированные) и расположение пунктов обесточивания помещения и аппаратуры, подлежащих обыску;
- ❖ пригласить соответствующих специалистов для подготовки и участия в следственном действии;
- ❖ подготовить соответствующие СВТ, специальную аппаратуру и материалы для поиска, просмотра, распаковки, расшифровки, изъятия и последующего хранения машинной информации, СВТ и специальных технических устройств;
- ❖ определить дату, время и границы проведения обыска, время поиска и меры, обеспечивающие его конфиденциальность (важно, чтобы пользователь, владелец или оператор СВТ не подозревал о предстоящем следственном действии и не работал в момент проведения обыска на СВТ);
- ❖ проинструктировать оперативных сотрудников и видеооператора о специфике проводимого следственного действия;
- ❖ по возможности изучить личность обыскиваемого, пользователя (владельца) СВТ, вид его деятельности, профессиональные навыки по владению СВТ;
- ❖ пригласить понятых, обладающих специальными познаниями в области автоматизированной обработки информации.

По прибытии к месту проведения обыска необходимо вести себя следующим образом:

- ❖ быстро и внезапно войти в обыскиваемый объект (или одновременно в несколько помещений);
- ❖ при оказании сопротивления со стороны лиц, находящихся на объекте обыска, — обыскиваемого, его родственников, охранников (сторожей), сотрудников организации и т.п. — принять срочные меры по нейтрализации противодействия и скорейшему проникновению в обыскиваемое помещение;
- ❖ организовать охрану места обыска и наблюдение за ним; охране подлежат периметр обыски-

ваемых площадей, СВТ, хранилища МНИ, все пункты (пульта) связи, охраны и электропитания, находящиеся на объекте обыска (в здании, помещении, на производственной площади), специальные средства защиты от несанкционированного доступа, хранилища ключей аварийного и регламентного доступа к СВТ, помещениям и другим объектам (пульта, пункты, стенды, сейфы и т.п.).

Следовательно необходимо знать, что к изменению или уничтожению машинной информации, ее носителей и СВТ, которые впоследствии могут выступать в качестве доказательств по делу, приводят не только манипуляции с самими СВТ, но и включение или выключение их электропитания. Поэтому все электротехническое оборудование и средства электротехнических систем, имеющиеся на месте обыска, должны находиться до момента их осмотра специалистом в том пространственном положении и техническом состоянии, в котором они были в момент начала обыска.

Детальный этап обыска является очень трудоемким и требует высокой квалификации как специалиста в области СВТ, так и всей следственно-оперативной группы.

Необходимо четко организовать поисковые мероприятия, направленные на поиск тайников, в которых могут находиться предметы, устройства и документы. Ими может служить и само СВТ — аппаратные и программные оболочки модулей его составляющих.

Следовательно стоит придерживаться следующих рекомендаций.

- ❖ При невозможности вскрытия корпуса СВТ (если это может привести к утрате информации, физическому повреждению ее носителя либо приведению к неисправному состоянию) необходимо изъять СВТ целиком для лабораторного исследования.
- ❖ Все обнаруженные машинные носители информации (дискеты, пластиковые карточки, ленты, в том числе аудио-, видеокассеты и оптические компакт-диски) следует изъять для последующего анализа содержащихся на них данных на аттестованном исследовательском оборудовании, при отсутствии которого осмотр информации недопустим.

- ❖ Нельзя использовать специальную поисковую и досмотровую технику, один из элементов которой — источник электромагнитных или магнитных излучений (металлодетекторы, магниты, электронные стетоскопы, рентгеновские установки и т.п.).
- ❖ При необходимости изъятия жесткого диска персонального компьютера целесообразно изъять весь процессорный (системный) блок.
- ❖ В случае изъятия печатающего устройства (принтера) необходимо помнить, что в настоящее время возможна идентификация печатной продукции, изготовленной лишь на матричном (игольчатом) принтере. Для лазерного (электрографического) и струйного типов принтеров данный анализ практически невозможен.

На заключительном этапе обыска составляются: протокол следственного действия и описи к нему; вычерчиваются планы обыскиваемых помещений, схемы расположения СВТ относительно друг-друга, строительных проемов, инженерно — технических коммуникаций, оконечных устройств электронесущей арматуры, а также принципиальная схема соединения СВТ между собой и с другими техническими устройствами; проводятся дополнительная фотосъемка и видеозапись.

Предметом выемки в абсолютном большинстве случаев служат средства вычислительной техники, машинные носители информации, машинная информация, всевозможные документы, средства защиты информации, специальная разведывательная и контрразведывательная аппаратура, а также свободные образцы почерка, машинописных текстов и готовой продукции для сравнительного исследования.

Помимо вышеуказанного могут быть изъяты материалы, предметы, приспособления, устройства и инструменты, которые могли быть использованы преступником при изготовлении орудий преступления, поддельных документов, машинных носителей информации и самой информации; черновики, на которых отрабатывалась поддельная подпись или другие реквизиты документа; копии и бланки регистрационно-учетных документов и расчетно-кассовых операций; техническая и справочная литература, косвенно связанная с технологией обращения и изготовления электронных документов

и машинных носителей информации, орудий преступления; фотографии, аудио-, видеокассеты соответствующего содержания, в том числе с зарубежными художественными видеофильмами, содержащими эпизоды преступной деятельности, способы подготовки, совершения и сокрытия преступлений, изготовления спецтехники; оргтехника — копировальные и печатные аппараты (ксероксы, печатные машинки, телефонные аппараты с расширенными функциями, факсы, пейджеры, сотовые и радиотелефонные аппараты и т.д.); штампы, печати и маркираторы; ламинаторы; средства эмбосирования машинных носителей, нанесения защитных знаков и т.д.

Литература

1. *Ляпунов Ю., Максимов В.* Ответственность за компьютерные преступления // Законность. 2012. № 1. С. 8—14.
2. Закон Российской Федерации «О федеральных органах правительственной связи и информации» // Вед. Верх. Сов. РФ. 1993. № 12.
3. Государственный стандарт (ГОСТ) № 6.10.4-84 от 1 июля 1987 г. «УСД. Придание юридической силы документам на машинном носителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники. Основные положения» // Постановление Госстандарта № 3549 от 9 октября 1984 г.
4. *Катков С.А., Собецкий И.В., Федоров А.Л.* Подготовка и назначение программно-технической экспертизы // Информ. бюллетень МВД России. 2010. № 4(85). С. 87—96.

Reference

1. *Lyapunov Yuri Maximov V.* Responsibility for computer crime // laws. 2012. Number 1. Pp. 8—14 .
2. Law of the Russian Federation «On the federal bodies of government communications and information» // Vedas. Top. Sov. RF. 1993. Number 12.
3. State Standard (GOST) № 6.10.4-84 from 01.07.87, the «DRC. Giving legal force documents on storage media and mashinogramme created by means of computer technology. General Provisions» // State Standard Resolution number 3549 of 09.10.84.
4. *Katkov S.A., Sobetsky I.V., Fedorov A.L.* Training and assignment of software and technical expertise // Inform. Bulletin Russian Interior Ministry. 2010. Number 4 (85). Pp. 87—96.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Л.Л. ТУЗОВ

*доктор юридических наук, профессор кафедры ОРД Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.12 — криминалистика; судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность*

Аннотация. На основе сравнительного анализа оперативно-розыскного законодательства раскрывается основная суть различий между Федеральным законом Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности» и аналогичными Законами в странах СНГ и Балтии; формулируются предложения по дальнейшему совершенствованию регламентации оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность, сравнительный анализ, законодательство, законность.

IMPROVING REGULATION OF THE OPERATIONAL-INVESTIGATIVE ACTIVITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

L.L. TUZOV

*doctor of legal Sciences, Professor department of operative crime detection activities
Moscow University Ministry of Internal Affairs Russia*

Annotation. On the basis of comparative analysis investigative legislation in article gives an understanding of the basic nature of the differences between the Federal act of Russian Federation «About operatively-search activity» and similar Laws in the CIS and Baltic States, and proposals for the further improvement of the regulation of the operational-investigative activity in of the Russian Federation.

Keywords: investigative activity, comparative analysis, legislation, law.

Современная отечественная теория оперативно-розыскной деятельности стала формироваться с начала 1960-х годов, после принятия уголовно-процессуальных кодексов союзных республик, где впервые на законодательном уровне появился термин «оперативно-розыскные меры», осуществление которых было возложено на органы дознания¹.

В 1992 г. был принят Закон РФ «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», а затем в 1995 г. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности». С принятием Федерального закона данный вид деятельности правоохранительных органов получил официальный статус государственно-правовой формы борь-

бы с преступностью. Дано определение ОРД с раскрытием ее содержания, определением основных задач и принципов. Сформулированы основные положения, устанавливающие правомерность, условия и порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий, использование их результатов в раскрытии преступлений. Закреплены права и обязанности лиц, связанных с ОРД, а также регламентированы вопросы их социальной и правовой защиты.

Необходимо учесть, что проведение отдельных оперативно-розыскных мероприятий затрагивают конституционные права граждан. Применение таких видов мероприятий является особой спецификой в процессе деятельности оперативных под-

разделений. С этой целью Закон определяет правовые основания проведения таких мероприятий исключительно в целях защиты жизни, здоровья, собственности, борьбы с преступностью и только в отношении лиц (группы лиц), обоснованно подозреваемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений.

Во всех бывших республиках СССР ныне странах СНГ и Балтии были приняты соответствующие Законы, регламентирующие оперативно-розыскную деятельность. Эти Законы отражали национальные особенности каждой республики, но суть и назначение оперативно-розыскной деятельности не изменилась.

Изменение общественных отношений, несовершенство уголовного и уголовно-процессуального законодательства во многом препятствуют решению поставленных задач. Необходимо разносторонне переоценить позиции. Действующие Конституции и законодательные акты, регламентирующие ОРД правоохранительных органов России, стран СНГ и Балтии, являются правовой основой для наиболее оптимального применения оперативно-розыскных мер. Требования к качеству деятельности оперативных подразделений зависят от уровня развития теории и практики оперативно-розыскной деятельности, и наличия эффективного правового поля с единой методологической, организационно-тактической основой функционирования.

Предпринятые шаги в разработке основных положений теории ОРД в обстановке открытости с переходом на законодательное регулирование позволили привлечь к обсуждению и определению ее места в системе научного знания. При этом целесообразно использовать практический опыт и преемственность прежних исследований, научных разработок теории ОРД с учетом новых изменений в обществе. В процессе практической деятельности возникает ряд вопросов, связанных с регулированием законодательства, решение которых невозможно без использования научных знаний.

Необходимость законодательного регулирования ОРД обеспечивает условия для создания единой модели документа, который будет регламентировать процесс организации и тактики проведения опера-

тивно-розыскных мероприятий на территории взаимодействующих стран (России, стран СНГ и Балтии) в борьбе с преступностью, а также с различными организованными ее формами — коррупцией, терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотиков и др.

С учетом современных интеграционных процессов и глубоких изменений в жизни общества возрастает значительная потребность в дальнейшем преобразовании этой сферы деятельности.

К сожалению, среди изученных нормативных документов не удалось определить именно тот законодательный акт, который бы соответствовал требованиям современности. В основе всех Законов об ОРД стран СНГ и Балтии лежит Федеральный закон Российской Федерации 1995 г. «Об оперативно-розыскной деятельности».

Результаты анализа позволяют говорить о необходимости дальнейшего совершенствования законодательной базы, введения в практику современных научно обоснованных, организационных форм и методов оперативно-розыскной деятельности, обеспечивающих эффективную борьбу с преступностью при строжайшем соблюдении законности.

Считаем целесообразным учесть следующие наши предложения.

1. Дополнить ст. 3 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и соответствующие Законы принципом наступательности (оперативности) действий субъектов ОРД в борьбе с преступностью и обеспечения безопасности личности, общества и государства, обоснование которого изложено многократно в специальной литературе.

2. Необоснованно применен исчерпывающий перечень оперативно-розыскных мероприятий, который может быть изменен только Законом, что тормозит развитие творческого подхода к организации и тактике их применения. В этих условиях нет никаких формальных и фактических оснований для ограничения ОРМ. Не включены в перечень ОРМ такие традиционно применяемые ОВД мероприятия, как преследование скрывшихся с места происшествия подозреваемых по горячим следам, организация засад по их задержанию, проведение оперативных комбинаций и тактических операций по изъятию материальных следов преступной дея-

тельности, единовременному задержанию участников преступных формирований, вооруженных преступников, освобождению заложников и т.д. Установление количественного ограничения ОРМ не будет стимулировать своевременного востребования новых научных достижений и, тем более, таких нетрадиционных методов, как использование полиграфа, человеко-машинных систем, гуманной дактилоскопии и др.

3. Гл. II ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» расширить и изложить в следующей редакции: «Организационные формы, методы, средства и мероприятия оперативно-розыскной деятельности». Соответственно, каждой из этих составляющих должна быть посвящена отдельная статья закона, формулировку которых можно заимствовать в специальной литературе (об организационных формах работы субъектов ОРД: оперативное обслуживание, документирование, взаимодействие, оперативно-розыскное обеспечение уголовного судопроизводства и др.).

4. Расширив права оперативных подразделений в части применения наиболее сложных агентурно-оперативных мер, законодатель остановился на полпути решения этой проблемы и не обеспечил надежными правовыми гарантиями штатных оперативных работников и, в частности, внедряемых в криминальную среду для их разработки. Практическим решением устранения такого пробела могла бы служить специальная норма «Право оперативного работника на профессиональный риск». Структура и содержание предлагаемой нормы могло бы выглядеть следующим образом: «Не признаются преступными действия субъектов оперативно-розыскной деятельности, формально нарушившие права и законные интересы физических, юридических лиц, но совершенные в экстремальных ситуациях в состоянии необходимой обороны, крайней необходимости или в условиях профессионального риска. Риск признается оправданным, если совершенное деяние объективно вытекало из криминальной информации о фактах и событиях, которыми располагает оперативный работник правоохранительных органов, а выполнение законной функции не могло быть достигнуто не связанными с профессиональным риском методами и средствами».

Принятие такой нормы явилось бы своевременной реакцией законодателя на реальное противодействие криминальной среды правоохранительным органам. В современных условиях эта среда прибегает к различным ухищрениям от сокрытия и уничтожения документов и изобличающих их материальных предметов, до физической расправы с потенциальными свидетелями, а также к применению подкупов и насилия к самим оперативным работникам и членам их семей.

5. Необоснованно ограничены поощрительные меры для негласного аппарата, проявившего профессиональную активность в борьбе с преступностью. Обычно это положение ограничивается выдачей денежных премий, ценных подарков, повышением постоянного денежного содержания. Практика подтверждает, что есть все основания включить в Закон дополнительные меры поощрения: представления о досрочном освобождении или смягчении наказания, о помиловании; перевод на улучшенные условия содержания в УИН, если агент осужден в связи с совершением преступления в условиях разоблачения преступного сообщества или организованной преступной группы, проявил настойчивость и риск в выполнении заданий правоохранительных органов, эффективность негласного сотрудничества в местах лишения свободы. За особые заслуги негласных сотрудников следовало бы представлять к государственным наградам.

Подводя итоги, следует отметить, что в новых условиях при повседневной деятельности требуется перестройка работы каждого подразделения и сотрудника. Это, прежде всего, связано с увеличением требовательности к профессионализму сотрудников. Осуществляя тесное взаимодействие с другими подразделениями ОВД, государственными и общественными структурами, оперативные аппараты правоохранительных органов, при надлежащем правовом положении и организации, смогут осуществить надежную защиту каждого человека от преступных посягательств.

¹ Горяинов К.К., Овчинский В.С., Синилов Г.К. Теория оперативно-розыскной деятельности. М.: ИНФРА-М., 2012. С. 5.

ДОЗНАНИЕ ВО ВНУТРЕННИХ ВОЙСКАХ МВД РОССИИ И СОВРЕМЕННОЕ ТОЛКОВАНИЕ

Ф.П. ВАСИЛЬЕВ

*доцент кафедры УДСООП Академии управления МВД России, доктор юридических наук, доцент,
чл. Российской академии юридических наук (РАЮН), полковник полиции*

М.Ю. ТАРАСОВ

командир войсковой части (г. Ульяновск), подполковник — магистрант Академии управления МВД России

Аннотация. Вопросы обеспечения общественной безопасности в городах и в иных населенных пунктах (общественных местах) требуют поиска новых путей и решений; в расследовании преступлений (пресечении), совершенных на местах в основном участвуют именно органы дознания. При этом полномочия органов дознания пересмотрены законодателями, в частности в УПК РФ. В связи с этими и другими правовыми факторами читателям будет полезно знать о полномочиях внутренних войск МВД России.

Ключевые слова: безопасность, внутренние войска (ВВ), дознание, дознаватель, дело, закон, орган, командир, норма, расследование уголовное, УПК РФ, часть.

THE INQUIRY IN THE INTERNAL TROOPS OF THE RUSSIAN INTERIOR MINISTRY

F.P. VASILEV

*the senior lecturer of chair UDSOOP of Academy of management of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
the doctor of jurisprudence, the senior lecturer, The Russian academy of jurisprudence (RAYUN), the colonel of police*

M.JU. TARASOV

*the commander of a body (Ulyanovsk), the lieutenant colonel,
Academies of management of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

Annotation. The theme is essentially due to the fact that public security in the cities and in the other to selennyh (public areas) need to find new ways and solutions. In the investigation of crimes committed (Suppression), places that are mainly bodies of inquiry. And powers of the organs of Inquiry reviewed by lawmakers, in particular the CODE of CRIMINAL PROCEDURE. These and other legal factors will be useful for readers to know about the powers of the Interior troops of the Russian Ministry of.

Keywords: Security, internal troops, ВВ, the inquiry, the investigator, the case law, Commander, Norma, investigation, criminal, CODE of CRIMINAL PROCEDURE, part.

Толкование о функциях и задачах органов дознания и термины «дознание» и «дознаватель» в юридической литературе трактуется с различных точек зрения. Но при этом в настоящее время большинство правоведов рассматривают термины с позиции уголовного права и процесса. Так, в ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ¹ эти термины толкуются следующим образом:

дознаватель — должностное лицо органа дознания, правомочное либо уполномоченное начальником органа дознания осуществлять предварительное расследование в форме дознания,

а также иные полномочия, предусмотренные УПК РФ;

дознание — форма предварительного расследования, осуществляемого дознавателем (следователем), по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия необязательно. Но, при толковании, за исключением следственных подразделений и подразделений дознания ряда правоохранительных органов (МВД, МЧС, ФСБ, ФТС России и др.) большинство федеральных государственных органов не имеют в чистом виде подразделений дознания, или же в своей деятельности подразделения контролирующих органов в основ-

ном руководствуются не нормами УПК РФ, а административно-правовыми нормами. Или же в настоящее время руководители ФМС России считают возможным предоставление их сотрудникам полномочий органов дознания, при этом данный федеральный орган не обладает полномочиями проведения оперативно-розыскных мероприятий (ОРМ) в рамках требований ФЗ «Об оперативной розыскной деятельности»². Тем более что сегодня дознание по своим функциям ничем не отличается от следствия: дознаватели расследуют многоэпизодные дела с большим количеством как потерпевших, так и подозреваемых. Кроме расследования уголовных дел, вынесения решений об отказе (прекращении) уголовного дела, дознаватели осуществляют такие уголовно-процессуальные функции, как рассмотрение и разрешение заявлений (сообщений) о преступлениях. При проведении дознания производится взаимодействие с другими подразделениями ОВД, прокуратурой, следствием и органами государственной власти.

Вместе с тем, в праве зарубежных стран³ дознание рассматривается как особый вид познавательной деятельности полиции; это вытекает из ее административных функций и поэтому не имеет уголовно-процессуального характера. Этимологически термин «дознание» происходит от слова «дознать», «дознать что-либо» и означает «допытываться», «узнавать», «разузнавать», «доведываться», «разыскивать», «доходить розыском», «осведомляться», «удостовериться в чем-нибудь», «узнавать подробно и верно о чем-либо». Ныне в интерпретацию слова «дознание» вкладывается не только познавательный аспект этой деятельности, но и ее административно-правовая суть (дознание — предварительное административное расследование). В широком смысле о дознании и дознавателе можем ли мы говорить, что уполномоченные лица в процессе установления истины (по факту) руководствуются нормами УПК РФ?

Дознание во внутренних войсках МВД России осуществляется на основании требований Уголовно-процессуального кодекса РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ⁴ и приказом МВД России от 25 августа 2008 г. № 750. Данным приказом для руководства и исполнения объявлена Инструкция о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных

Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, в которых законом предусмотрена военная служба, утвержденная приказом заместителя Генерального прокурора РФ — Главного военного прокурора от 18 января 2008 г. № 20⁵.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 40 УПК РФ командир воинской части относится к органу дознания, что также указано в ст. 2 Инструкции.

Полномочия и обязанности органа дознания и дознавателя приведены в ст. 3 Инструкции, при этом согласно ст. 4 Инструкции, командир воинской части реализует полномочия и обязанности органа дознания по уголовным делам о преступлениях, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, а также лицами гражданского персонала в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или в расположении воинской части.

Слово «дознание» происходит от широко распространенных в прошлом русских слов «дознать», «дознаться», т.е. точно разузнать, удостовериться в чем —нибудь. Непосредственно термин «дознание» был впервые употреблен в Судебных уставах уголовного судопроизводства 1864 г. и определялся как «первоначальные изыскания, проводимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до них слухов и сведений о преступлении...». Под дознанием понималась первоначальная проверка имеющейся информации о преступлении, проводимая полицией. После 1917 г. первоначальную регламентацию дознания получило в инструкции НКВД и НКЮ РСФСР об организации советской рабоче-крестьянской милиции, принятой в 1918 г. Она стала первым органом, в советском уголовном процессе исполнявшим функции дознания. При этом важным моментом было соблюдение принципа социалистической законности, получившего выражение в требовании руководствоваться при производстве дознаний постановлениями Рабоче-крестьянского правительства. Принятый в 1923 г., новый УПК РСФСР установил процессуальные полномочия органов дознания исходя из характера уголовных дел. В последующие годы (дек. 2013 г.) реформирование уголовного и уголовно-процессуального законодательства значительно расширило спектр деятельности подразделений дознания. Ныне, согласно законодательному

определению, закрепленному п. 24 ст. 5 УПК РФ, под органами дознания следует понимать госорганы и должностные лица, уполномоченные в соответствии с УПК РФ осуществлять дознание и другие процессуальные полномочия⁶.

Термин «орган» в русском языке означает государственное или общественное учреждение, организацию. Организация — это «общественное объединение или государственное учреждение», а учреждение — «организация, ведающая каким-нибудь направлением работы». Как видно, слова «организация» и «учреждение» являются синонимами. Итак, орган — это организация, ведающая каким-либо направлением работы. Поскольку речь идет об органе дознания, то, как следует из определения, таким направлением является уголовно-процессуальная деятельность, в том числе дознание. Или же под термином «дознание» понимается «предварительное административное расследование», что имеет исторические корни, так как на протяжении многих лет основывалось на уголовно-процессуальном законодательстве России. Сегодня данная трактовка термина «дознание» является устаревшей, поскольку не отражает современное правовое содержание. В УПК РФ дознание рассматривается уже не как административное расследование, а как уголовно-процессуальный институт, осуществляющий одну из форм предварительного расследования⁷.

Легальное толкование понятия должностного лица приведено в примечании 1 к ст. 285 УК РФ, согласно которому таковыми признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти, либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в госорганах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях РФ. Однако, какие бы функции ни выполнялись должностным лицом, очевидно, что таковым может являться только физическое лицо, гражданин, но никак не организация. Таким образом, законодательное определение понятия «орган дознания» изначально содержит в себе внутренние противоречия, затрудняющие его интерпретацию⁸. На данное обстоятельство ранее обращали внимание и другие авторы. Так, С.И. Гирько

отмечает, что законодательное определение понятия «орган дознания», по сути, не содержит никакого определения. По его обоснованному мнению, определять «органы» через органы — тавтология, гносеологическая ошибка. С этимологической точки зрения орган дознания означает «учреждение расследования», поскольку «орган» суть государственное или общественное учреждение, организация, «дознание» — форма предварительного расследования преступления. Должностное лицо не учреждение, а потому оно не может рассматриваться в качестве органа дознания⁹.

Командир воинской части, как орган дознания, обладающий полномочиями начальника органа дознания, в пределах его компетенции, предоставленной ему нормами УПК РФ, вправе возложить отдельные процессуальные полномочия органа дознания на подчиненных ему должностных лиц. В частности, командир воинской части уполномочен давать поручения о приеме, регистрации, проверке сообщений о преступлениях и принятии по ним процессуальных решений, выполнении неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, — в порядке, установленном ст. 157 УПК РФ, осуществлении иных полномочий, предусмотренных УПК РФ.

Для этого командир воинской части, являясь органом дознания, уполномочивает в соответствии с п. 7 ст. 5 УПК РФ своим письменным приказом (п. 28 Приложения № 9 к Уставу внутренней службы Вооруженных Сил РФ) наиболее подготовленных и дисциплинированных подчиненных ему офицеров осуществлять процессуальные полномочия органа дознания, назначая их дознавателями, которые, являясь должностными лицами органа дознания, обладают процессуальными полномочиями, предусмотренными ч. 3 ст. 41 УПК РФ (ст. 11 Инструкции). Копия приказа о назначении дознавателей направляется военному прокурору и руководителю военного следственного органа.

На 1 февраля 2014 г. согласно ст. 40 УПК РФ к органам дознания относятся:

- органы внутренних дел РФ и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения) полиции, органы по контролю за оборотом наркотических

средств и психотропных веществ, в том числе территориальные и входящие в их структуру межрайонные, городские (районные) органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;

- ❖ органы Федеральной службы судебных приставов;
- ❖ командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений или гарнизонов;
- ❖ органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

На органы дознания возлагаются: дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, — в порядке, установленном гл. 32 УПК РФ; выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, — в порядке, установленном ст. 157 КоАП РФ; осуществление иных предусмотренных УПК РФ полномочий.

Возбуждение уголовного дела в порядке, установленном ст. 146 УПК РФ, и выполнение неотложных следственных действий *возлагаются также на:*

- ❖ капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, — по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;
- ❖ руководителей геолого-разведочных партий и зимовок, начальников российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания, указанных в ч. 1 настоящей статьи, — по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения этих партий, зимовок, станций, сезонных полевых баз;
- ❖ глав дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации — по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

Кроме того, по каждому случаю проведения проверки сообщения о преступлении в порядке, установленном ст.ст. 144, 145 УПК РФ, командир воинской части, являясь органом дознания, дает

письменное поручение дознавателю. Копии названного поручения, а также приказа командира воинской части о назначении дознавателем воинской части приобщаются к материалам проверки сообщения о преступлении (уголовного дела).

Дознаватели назначаются, как правило, из расчета¹⁰:

- ❖ на полк (корабль 1 ранга) — 5—6 дознавателей;
- ❖ на отдельный батальон (корабль 2 ранга) — 3—4 дознавателя;
- ❖ на отдельную роту (корабль 3 ранга, дивизион кораблей 4 ранга) — 1—2 дознавателя;
- ❖ на штаб (выше полка) и учреждение (военное образовательное учреждение профессионального образования) — 2—5 дознавателей.

В случае необходимости командир воинской части вправе назначить большее количество дознавателей.

Не допускается возложение полномочий по производству неотложных следственных действий на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу ОРМ. На время исполнения дознавателем обязанностей по осуществлению уголовного преследования в ходе уголовного судопроизводства командир воинской части своим приказом освобождает его от выполнения других служебных обязанностей, обеспечивает автомобильным транспортом, средствами связи и помещением для работы.

Производство по уголовному делу в отношении офицеров поручается, как правило, дознавателю в должности и воинском звании не ниже должности и воинского звания лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления.

В целях улучшения качества производства по уголовным делам командир воинской части, являясь органом дознания, изучает работу дознавателей, принимает меры по ее совершенствованию и устранению недочетов, организует занятия по повышению юридической подготовки дознавателей. Для получения практических навыков по расследованию преступлений дознаватели участвуют в учебных сборах дознавателей и проходят ежегодную стажировку в течение 10 рабочих дней в соответствии с утвержденным планом.

Вышестоящие командиры и начальники обязаны заботиться о повышении юридической под-

готовки командиров воинских частей, включать правовую подготовку в планы командирской учебы, ежегодно подводить итоги работы органов дознания и принимать меры по ее улучшению, отражать в служебных аттестациях деятельность органов дознания и дознавателей. В случае обнаружения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, а также при производстве по уголовному делу, вышестоящий командир информирует соответствующего военного прокурора в письменном виде об устранении указанных нарушений и принятии мер к восстановлению законности.

В случае совершения военнослужащим правонарушения без очевидных признаков преступления, командир воинской части назначает служебное разбирательство. Оно производится в порядке, установленном Дисциплинарным Уставом Вооруженных Сил РФ. Если в результате выяснится, что проступок военнослужащего содержит признаки преступления, должностное лицо, производившее разбирательство, составляет мотивированный рапорт на имя командира воинской части, который поручает дознавателю составить рапорт об обнаружении признаков преступления (бланк 1). В рапорте должны содержаться подробные сведения о месте, времени совершенного деяния и его обстоятельствах, лице, его совершившем (если оно известно), наступивших последствиях, данные о времени и источнике получения информации.

В соответствии со ст. 48 Инструкции, в целях исключения случаев укрытия преступлений от учета, правильного исчисления сроков принятия процессуальных решений по сообщениям о преступлениях, а также реализации полномочий военного прокурора по проверке исполнения требований федерального закона при их приеме, регистрации и разрешении, письменные заявления о преступлениях, протоколы принятия устных заявлений о преступлениях, письменные заявления о явке с повинной, протоколы явки с повинной, рапорты об обнаружении признаков преступлений подлежат обязательной регистрации в книге регистрации сообщений о преступлениях, поступивших в войсковую часть (учреждение), которая должна вестись в каждой воинской части (приложение 3 к Инструкции).

При регистрации сообщений о преступлениях на документе (письменном заявлении, протоколе принятия устного заявления о преступлении, протоколе явки с повинной, рапорте об обнаружении признаков преступления) производится запись или проставляется штамп регистрации с указанием даты и времени регистрации, порядкового номера регистрационной записи, фамилии, инициалов должностного лица (дознавателя, др.), получившего сообщение (принявшего заявление, составившего протокол). Правильность регистрационных записей на документе удостоверяется подписью лица, получившего сообщение о преступлении. Дата написания рапорта об обнаружении признаков преступлений должна совпадать с датой регистрации в книге регистрации сообщений о преступлениях. Рапорты об обнаружении признаков преступлений подлежат обязательной регистрации в книге регистрации сообщений о преступлениях, поступивших в в/ч, которая должна вестись в каждой в/ч. Дата написания рапорта об обнаружении признаков преступления вместе с датой регистрации, порядкового номера регистрационной записи в книге РСП, должна совпадать датой поручения о проверке сообщения о преступлении.

Ответственные лица по ведению книги и регистрации сообщений о преступлениях назначаются приказом по воинской части. Правильность ведения книги, достоверность, своевременность и полнота вносимых в нее записей ежемесячно проверяется командиром воинской части или лицом, его замещающим. О результатах проверки в книге делается запись с подписью проверяющего. Книга регистрации сообщений о преступлениях, поступивших в войсковую часть (учреждение), представляется военному прокурору по его требованию, либо ежемесячно доставляется для проверки.

Сообщения о преступлениях, поступившие почтой, помимо регистрации в указанной книге, подлежат регистрации в порядке, установленном для входящей корреспонденции.

На почтовом сообщении (в день его поступления), на рапорте об обнаружении признаков преступления (в день получения информации) органом дознания, т.е. командиром воинской части, налагается резолюция о регистрации и порядке проведения проверки (ст. 144 УПК РФ), а также указывается

дознатель; лица, ответственные за регистрацию сообщений о преступлениях, ведение книги, назначаются приказом по воинской части (учреждению, гарнизону). Как правило, во внутренних войсках МВД России, ответственным назначается начальник штаб или заместитель начальника штаба воинской части.

Согласно ст. 49 Инструкции дознаватель и орган дознания обязаны принять, зарегистрировать и проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной УПК РФ, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При проверке сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель вправе требовать производства документальных проверок, ревизий, привлекать при необходимости специалистов.

Орган дознания (в лице командира воинской части) вправе по письменному ходатайству дознавателя, оформленному в соответствии с бланком 10_1, продлить установленный 3-х суточный срок проверки сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении до 10 суток. При необходимости проведения документальных проверок или ревизий военный прокурор вправе по ходатайству органа дознания или дознавателя продлить срок проведения проверки до 30 суток (бланк 9_1).

При удовлетворении ходатайства дознавателя о продлении срока проверки, командир воинской части, осуществляющий функции органа дознания, незамедлительно должен направить копию ходатайства со своим решением по нему военному прокурору.

Вместе с тем, по мнению авторов (Ф.П. Васильев) надо учитывать и военную полицию Вооруженных Сил страны (далее — военная полиция), которая предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод военнослужащих Вооруженных Сил РФ, лиц гражданского персонала, граждан, проходящих военные сборы в Вооруженных Силах РФ; обеспечения в Вооруженных Силах РФ законности, правопорядка, воинской дисциплины, безопасности дорожного движения, охраны объектов Вооруженных Сил РФ, а также в пределах своей компетенции противодействия преступности и защиты других охраняемых законом правоотношений в области обороны.

Основные направления ее деятельности, функции и полномочия определяются ФКЗ и ФЗ, общевоинскими уставами, Уставом военной полиции Вооруженных Сил РФ и иными НПА; руководство военной полицией осуществляет министр обороны РФ.

Она входит в состав Вооруженных Сил РФ. Организационная структура, состав и штатная численность органов и подразделений военной полиции определяются министром обороны РФ в пределах установленной штатной численности военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил РФ; военнослужащие военной полиции имеют право применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, спецсредства, огнестрельное оружие, боевую и спецтехнику в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральными конституционными законами, ФЗ, общевоинскими уставами и Уставом военной полиции Вооруженных Сил РФ.

Таким образом, авторы считают, что руководители (командиры воинских частей) внутренних войск МВД России по вопросам, касающимся поддержания правопорядка, безопасности и защиты законных интересов граждан и военнослужащих должны (при необходимости) взаимодействовать с военной полицией.

Литература

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 3 ноября 2009 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
2. Уголовный процесс: Учеб. пособие для вузов / под ред. А.В. Ендольцевой, О.А. Галустяна. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008.
3. Уголовный процесс: Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М., 1998.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 3 ноября 2009 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
5. Таможенный кодекс Российской Федерации от 28 мая 2003 г. № 61-ФЗ (принят ГД ФС РФ 25.04.2003) // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2066.
6. Арестова Е. Органы дознания: понятие, виды, содержание. М., 2009. 227 с.
7. Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» / Российский следователь. 2009. № 3.
8. Бекетов Михаил Дознание: история и перспективы / Уголовное право. 2008. № 4.
9. Макалинский П.В. Практическое руководство для

судебных следователей. 6-е изд. СПб., 1907.

10. Рыжаков А.П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. Система ГАРАНТ, 2009.

11. Лодкин А.Е. Дознание: история развития, проблемы, перспективы // Закон и право. 2007. № 6.

12. Уголовный процесс: Учеб. пособие для вузов / под ред. А.В. Ендольцевой, О.А. Галустьяна. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008.

13. Хисматуллин И.Г. Проблемные вопросы полномочий дознавателя и начальника подразделения дознания // Следователь. 2008. № 2.

14. Кругликов А.П. Следователь и начальник органа дознания: проблемы правового положения и взаимодействия // Российская юстиция. 2006. № 6.

15. http://www.consultant.ru/popular/upkrf/11_7.html#p791 © КонсультантПлюс, 1992—2014.

¹ СЗ РФ от 24 декабря 2001 г. № 52 (ч. 1) ст. 4921 (с изменениями от 21 декабря 2013 г.) Далее — УПК РФ.

² В соответствии ст. 13 ФЗ от 12 августа 1995 г. № 144 (ред. от 21 декабря 2013 г.) «Об оперативно-розыскной деятельности» на февраль 2014 г. правом заниматься ОРД обладают: ОВД РФ, ФСБ, ФСО, ФТС, СВР, ФСНК, оперативное подразделение органа внешней разведки Минобороны России

проводит оперативно-розыскные мероприятия (ОРМ) только в целях обеспечения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае, если проведение этих мероприятий не затрагивает полномочий органов, указанных в п. 1, 2, 4, 6—9 ч. 1 ст. 13 ФЗ об оперативной розыскной деятельности. При этом перечень органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, может быть изменен или дополнен только ФЗ. Руководители указанных органов определяют перечень оперативных подразделений, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, их полномочия, структуру и организацию работы. А органы, осуществляющие ОРД, решают определенные названным ФЗ задачи исключительно в пределах своих полномочий, установленных соответствующими ФЗ РФ. Или оперативные подразделения органов, осуществляющих ОРД, вправе проводить совместно с работниками УИС оперативно-розыскные мероприятия в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы.

³ См. Черечукина Л.В. Организация досудебного расследования: Учебное пособие / МВД Украины, Луган. гос. ун-т внутр. дел. Луганск: РИО ЛГУВД, 2005. 536 с.

⁴ СЗ РФ от 24 декабря 2001 г. № 52 (ч. 1) ст. 4921 (с изменениями от 21 декабря 2013 г.) Далее — УПК РФ.

⁵ Далее — Инструкция.

⁶ См.: Научно-практический комментарий к УПК РФ / Под ред. В.М. Лебедева, В.П. Божьева. М. 2007.

⁷ См. Арестова Е.Н. К вопросу о понятии «орган дознания» // Российский следователь. 2009. № 3.

⁸ Балакишин В. Неполное определение органов дознания // Законность. 2004. № 2. С. 13.

⁹ Гирько С.И. Деятельность милиции в уголовном процессе. М., 2006. С. 149.

¹⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 3 ноября 2009 г.) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННЫЕ МЕТОДЫ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

А.А. ВИШНЕВСКИЙ

кандидат юридических наук, доцент, докторант Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс

Научный консультант: доктор юридических наук, профессор Зырянов С.М.

E-mail: Avish@tut.by

Аннотация. Рассматриваются вопросы применения административно-юрисдикционных методов в процессе формирования административно-правового механизма обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь в условиях единого экономического пространства.

Ключевые слова: экономическая безопасность, механизм формирования экономической безопасности государства, метод административно-правового регулирования, юрисдикционные методы административно-правового регулирования.

ADMINISTRATIVE-JURISDICTIONAL METHODS IN SYSTEM OF ECONOMIC SECURITY OF BELARUS

A.A. VISHNEVSKY

candidate of jurisprudence, associate professor, doctoral candidate
of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia

Annotation. The article examines the use of administrative and jurisdictional practices in the form of administrative and legal mechanism to ensure the economic security of the Republic of Belarus in the conditions of a single economic space.

Keywords. Economic security, the mechanism of economic security, the method of administrative and legal regulation, jurisdictional methods of administrative and legal regulation.

На рубеже столетий Республика Беларусь остро столкнулась с проблемой обеспечения своей экономической безопасности. Последнее во многом связано и с геополитическим положением государства, его нахождением между так называемой Западной и Восточной цивилизациями. Не случайно эта проблема приобрела особую актуальность в связи с заключением между Республикой Беларусь, Российской Федерацией и Республикой Казахстан договора о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве¹.

Результаты социально-экономического развития Беларуси в последние годы дают основание сделать вывод о необходимости разработки и осуществления целого комплекса административно-правовых мер, направленных на обеспечение ее экономической безопасности. Поэтому, наряду с разрешительными и контрольно-надзорными, значительная роль в обеспечении экономической безопасности государства принадлежит административно-юрисдикционным методам.

Как справедливо отметил А.И. Сапожников, для механизма административно-правового регулирования наиболее характерны правовые средства распорядительного типа, поскольку оно рассчитано преимущественно на такие общественные отношения, в которых исключается юридическое равенство их участников. Данная особенность, в частности, свидетельствует о том, что административно-правовое регулирование исходит из наличия официальной государственной инстанции, полномочной решать в одностороннем порядке, но в соответствии с требованиями законов и административно-правовых норм, возникающие в рамках регулируемых управленческих отношений вопросы, независимо от того, по чьей инициативе они возникают².

Под административной юрисдикцией понимается: 1) круг дел, подлежащих ведению административных учреждений; 2) деятельность органов

государственного управления по разбирательству административных дел и применению соответствующих юридических санкций в административном порядке (без обращения в суд)³. При этом метод административной юрисдикции представляет собой способ охраны социальных благ ... путем осуществления властными органами (органами комитета государственного контроля, финансовыми органами, налоговыми и др.) юрисдикционной деятельности в связи с совершенным административным правонарушением, в процессе которого данные органы производят расследование, обвиняют виновное лицо в совершенном правонарушении, рассматривают дело об административном правонарушении, выносят по нему решение о применении к правонарушителю административного взыскания, исполняют принятое решение⁴.

В теории административного права существует несколько классификаций административно-юрисдикционных методов.

Например, известный ученый А.Н. Крамник дает следующую классификацию их видов: административно-предупредительные меры; меры пресечения; меры принудительного лечения; процессуальные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; меры административной ответственности; административно-восстановительные меры⁵.

А.И. Стахов подразделяет административно-юрисдикционные меры на административно-предупредительные меры; административно-пресекательные меры; меры административно-процессуального обеспечения; меры административной ответственности и административно-восстановительные меры⁶.

Профессор Д.Н. Бахрах считает, что меры административного принуждения по целевому назначению можно разделить на три группы: административно-предупредительные меры, меры административного пресечения и меры админи-

стративной ответственности⁷. Этой же точки зрения придерживается и белорусский административист И.И. Мах⁸.

С точки зрения обеспечения экономической безопасности государства, под которой мы понимаем состояние защищенности экономической системы государства (союза государств), обладающее внутренним правовым механизмом поддержания устойчивого и сбалансированного развития экономики, воспроизводства ее основных параметров, а также ориентированное не только на противостояние, но и на предупреждение возникновения как внутренних, так и внешних угроз наиболее приемлемой, является трехвидовая классификация административно-юрисдикционных методов. Имеются ввиду административно-предупредительные методы, методы административного пресечения и методы административной ответственности.

По нашему мнению, исходя из объекта и предмета исследования, к числу административно-предупредительных методов, направленных на обеспечение экономической безопасности государства, следует отнести:

- ❖ проверку достоверности представленной информации в процессе регистрации субъекта хозяйствования;
- ❖ проверку в процессе осуществления деятельности субъектом хозяйствования обязательных нормативов, установленных для его безопасного функционирования;
- ❖ проверку наличия и результатов функционирования системы внутреннего контроля у субъекта хозяйствования;
- ❖ проведение финансового мониторинга⁹;
- ❖ создание и обеспечение функционирования автоматизированной системы учета, обработки и анализа информации о финансовых операциях, подлежащих особому контролю¹⁰;
- ❖ проведение аудиторских проверок деятельности субъектов хозяйствования;
- ❖ проведение досмотра и осуществление учета товаров и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу Республики Беларусь¹¹;
- ❖ учет плательщиков (иных обязанных лиц), проверки, опросы плательщиков и других лиц, про-

верки данных учета и отчетности, анализ информации об использовании электронных денег в качестве оплаты за товары (работы, услуги), имущественные права, осмотр движимого и недвижимого имущества, помещений и территорий, где могут находиться объекты, подлежащие налогообложению или используемые для извлечения дохода (прибыли)¹².

Ко второй группе административно-юрисдикционных методов обеспечения экономической безопасности государства относятся методы административного пресечения. «Суть их выражается в принудительном прекращении противоправных деяний, совершаемых как физическими, так и юридическими лицами, и предотвращение их вредных последствий»¹³. Основной целью пресечения является прекращение противоправных деяний и недопущение новых¹⁴. Одной из характерных особенностей административного пресечения является то, что оно применяется оперативно, вовремя, в период совершения правонарушения, покушения на его совершение¹⁵.

На наш взгляд, методы административного пресечения, направленные на обеспечение экономической безопасности государства, следует подразделить на две группы — меры, выражающиеся в принудительных действиях в отношении нарушителя и меры, заключающиеся в вынесении специальных правовых актов (предписаний).

К первой группе следует отнести такие меры административного пресечения как:

- ❖ выдвижение требования о подтверждении профессиональной пригодности руководителей субъектов хозяйствования¹⁶;
- ❖ отстранение от работы руководителя субъекта хозяйствования;
- ❖ назначение временной администрации в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь;
- ❖ передача субъекта хозяйствования во временное управление государственному органу.

Ко второй группе относятся методы включающие в себя:

- ❖ введение запретов на открытие обособленных подразделений юридических лиц (филиалов (отделений) и представительств) на определенный срок либо до устранения нарушений;

- ❖ изменение перечня операций, разрешенных к совершению в соответствии с ранее выданной лицензией;
- ❖ приостановление действия лицензии на осуществление определенной деятельности, или на осуществление отдельных операций на срок, необходимый для устранения выявленных нарушений;
- ❖ отзыв лицензии на осуществление определенной деятельности;
- ❖ приостановление финансирования либо кредитования. Так, в соответствии с п. 7.2. Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. № 1585, Министерство финансов имеет право ограничивать и приостанавливать финансирование расходов за счет государственных средств в случаях несоблюдения их получателями законодательства, незаконного получения либо использования указанных средств не по целевому назначению, непредставления в установленные сроки бухгалтерской отчетности и иных сведений об использовании бюджетных средств, информации о движении бюджетных средств по их счетам, а также в случаях временных кассовых разрывов¹⁷;
- ❖ приостановление операции плательщиков (иных обязанных лиц) по их счетам в банках. При этом приостановлением операций плательщика по счетам в банке является прекращение банком всех расходных операций по данному счету по решению налогового или таможенного органа. Следует отметить, что банк, в котором плательщику открыт счет, операции по которому приостановлены, не вправе открывать ему иные счета при наличии в решения о приостановлении операций по счетам или информации о приостановлении операций по счетам, полученной из автоматизированной информационной системы, используемой при взаимодействии регистрирующих органов с уполномоченными органами и организациями, в том числе налоговыми и таможенными органами, банками (АИС «Взаимодействие»). Также иные банки не вправе открывать плательщику счета при наличии у них полученной из АИС «Взаимодействие» информации о приостановле-

нии операций плательщика по счетам в других банках¹⁸.

Третьей группой административно-юрисдикционных методов (мер) является административная ответственность.

Любой вид юридической ответственности имеет три основания: а) нормативное (систему регулирующих ее правовых норм); б) фактическое (неправомерные деяния субъектов права); в) процессуальное (акты субъектов власти о применении санкций правовых норм к конкретным субъектам).

Наличие нормы, устанавливающей ответственность, и деяния, названного в этой норме, — это только нормативная и фактическая предпосылки юридической ответственности. Многие правонарушения не обнаруживаются, часто не находят виновных и т.д. Если по факту правонарушения на основе нормы права вынесен акт о привлечении лица к ответственности, то только после вступления его в силу наступает реальная ответственность¹⁹.

Административная ответственность, как и любой иной вид административного принуждения, выражается в государственном принудительном воздействии на лицо. Ее мера является разновидностью мер административного принуждения²⁰. Административная ответственность выражается в применении административного взыскания к физическому лицу, совершившему административное правонарушение, а также к юридическому лицу, признанному виновным и подлежащему административной ответственности в соответствии с Кодексом об административных правонарушениях²¹.

Особенностью административной ответственности является то, что она применяется специально уполномоченными государственными органами с преобладанием органов государственного управления. К числу государственных органов, уполномоченных применять меры административной ответственности за нарушения в области обеспечения экономической безопасности Республики Беларусь, следует отнести такие как: органы Комитета государственного контроля Республики Беларусь; органы внутренних дел; таможенные органы; налоговые органы; департамент ценовой политики Министерства экономики Республики Беларусь; органы Министерства финансов Республики Бела-

реть и финансовые управления (отделы) местных исполнительных и распорядительных органов; органы Национального банка Республики Беларусь и департамент по ценным бумагам Министерства финансов Республики Беларусь.

Исходя их предмета нашего исследования, мы не ставим целью анализ составов административных правонарушений в области обеспечения экономической безопасности государства, а лишь ограничимся их перечислением. К таковым, на наш взгляд, относятся правонарушения, ответственность за которые установлена гл. 11 КоАП «Административные правонарушения в области финансов, рынка ценных бумаг и банковской деятельности», гл. 12 «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности», гл. 13 «Административные правонарушения против порядка налогообложения», гл. 14 «Административные правонарушения против порядка таможенного регулирования (административные таможенные правонарушения) и др.

Подводя итог рассмотрению данного вопроса хотелось бы отметить, что под административно-юрисдикционными методами обеспечения экономической безопасности государства, на наш взгляд, следует понимать нормативно закрепленные приёмы и способы воздействия государства в лице уполномоченных органов на поведение физических лиц и организаций в целях охраны и защиты конституционных и иных законных интересов личности, общества и государства в экономической сфере от административных правонарушений. При этом перечень административных взысканий за правонарушения в сфере обеспечения экономической безопасности государства необходимо дополнить таким видом взыскания, как «лишение предоставленной государственной поддержки».

¹ Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве (Подписан в г. Москве 26 февраля 1999 г.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

² Сапожников А.И. Административно-правовой режим общественной безопасности: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / А.И. Сапожников. М., 2005. С. 101—102.

³ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2002. С. 16.

⁴ Сапожников А.И. Административно-правовой режим

общественной безопасности: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / А.И. Сапожников. М., 2005. С. 151.

⁵ Административное право. В 2 ч. Ч. 1. Управленческое право: учебник / А.Н. Крамник, О.И. Чуприс. Минск: Изд. центр БГУ, 2013. С. 18—19.

⁶ Стахов А.И. Административно-публичное обеспечение безопасности в Российской Федерации: монография / А.И. Стахов; науч. ред. Б.В. Россинский. М.: ЮНИТИ-ДА-НА: Закон и право, 2006. С. 145.

⁷ Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2008. С. 520.

⁸ Мах И.И. Административное право Республики Беларусь: курс лекций. Минск: Амалфея, 2008. С. 358.

⁹ Указ Президента Республики Беларусь от 14 сентября 2003 г. № 408 (ред. от 9 ноября 2010 г.) «Об образовании Департамента финансового мониторинга Комитета государственного контроля Республики Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

¹⁰ Там же.

¹¹ Договор о Таможенном кодексе таможенного союза (вместе с «Таможенным кодексом таможенного союза») (Подписан в г. Минске 27 ноября 2009 г.) (ред. от 16 апреля 2010 г.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

¹² Кодекс Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-3 (ред. от 30 декабря 2011 г.) «Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть)» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

¹³ Административное право. В 2 ч. Ч. 1. Управленческое право: учебник / А.Н. Крамник, О.И. Чуприс. Минск: Изд. центр БГУ, 2013. С. 49.

¹⁴ Мах И.И. Административное право Республики Беларусь: курс лекций. Минск: Амалфея, 2008. С. 360.

¹⁵ Административное право. В 2 ч. Ч. 1. Управленческое право: учебник / А.Н. Крамник, О.И. Чуприс. Минск: Изд. центр БГУ, 2013. С. 52.

¹⁶ Кодекс Республики Беларусь от 25 октября 2000 г. № 441-3 (ред. от 14 июня 2010 г.) «Банковский кодекс Республики Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

¹⁷ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31 октября 2001 г. № 1585 (ред. от 23 ноября 2011 г.) «Вопросы Министерства финансов Республики Беларусь» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

¹⁸ Кодекс Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-3 (ред. от 30 декабря 2011 г.) «Налоговый кодекс Республики Беларусь (Общая часть)» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

¹⁹ Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2008. С. 539.

²⁰ Административное право. В 2 ч. Ч. 1. Управленческое право: учебник / А.Н. Крамник, О.И. Чуприс. Минск: Изд. центр БГУ, 2013. С. 133.

²¹ Кодекс Республики Беларусь от 21 апреля 2003 г. № 194-3 (ред. от 12 июля 2013 г.) «Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац.центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2014.

ЭЛЕКТРОННЫЕ ДОКУМЕНТЫ КАК СОВРЕМЕННЫЙ ВИД ДОКАЗАТЕЛЬСТВ ПО ДЕЛУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВОНАРУШЕНИИ

Т.М. КУЦЕНКО

*соискатель ученой степени кандидата юридических наук Воронежского государственного университета
Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс*

В.В. ЗДОЛЬНИК

*доцент кафедры информационных технологий и автоматизированного проектирования в строительстве
Воронежского ГАСУ, кандидат технических наук*

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор Махина С.Н.

E-mail: svetlana_mahina@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются актуальные проблемы электронных документов как нового вида доказательств по делам об административных правонарушениях; определяется их доказательственная сущность и значение для административного производства; обозначаются необходимые условия для использования рассматриваемых доказательств в судебном производстве.

Ключевые слова: доказательство; электронные документы; файл; административное правонарушение; административное дело.

ELECTRONIC DOCUMENTS AS THE MODERN TYPE OF PROOFS ON AFFAIRS ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES

T.M. KUTSENKO

competitor of a scientific degree of the candidate of jurisprudence Voronezh state university

V.V. ZDOLNIK

*Associate Professor, Department of Information Technology
and aided design in construction, Voronezh GASU, Ph.D.*

Annotation. In the present article actual problems of electronic documents as a new type of proofs on cases of administrative offenses, their evidentiary essence and value for administrative production and as necessary conditions for use of considered proofs in judicial production are designated is defined are considered.

Keywords: proof; electronic documents; file; administrative offense; administrative business.

Одной из актуальных проблем доказательств при разрешении административно-правовых споров является проблема электронных документов, что сегодня особенно важно на фоне бурно развивающихся информационных технологий.

Несмотря на возросший «спрос» в правовой сфере на электронные документы, до настоящего времени ни национальное законодательство, ни мировое сообщество не выработали общепризнанного термина «электронный документ», что создает определенные трудности в право-

вом регулировании соответствующих отношений [1].

В научной литературе имеется свыше сорока таких определений, но должного закрепления ни одно из них не получило. Что касается электронного документа как источника доказательств по делам об административных правонарушениях, то данная тематика в научной литературе почти не встречается.

Что же представляет собой электронный документ?

Мнений ученых по этому вопросу множество, но их анализ показал, что при всем разнообразии подходов можно выделить три основные группы определений электронного документа: 1) это машиночитаемый документ на машинном носителе; 2) это особый тип документа; 3) это электронная форма документа. Представляется наиболее правильной третья группа, поскольку указывает на самую специфическую особенность электронного документа, чего нельзя сказать о первых двух.

Действующее российское законодательство, касающееся вопросов использования электронных документов, в настоящее время носит фрагментарный, несистемный характер. Благодаря данным источникам существует возможность осуществлять электронный обмен данными, однако, фрагментарность, отсутствие системы источников не позволяет говорить о наличии правовой базы осуществления обмена электронными документами в том объеме, который позволяет осуществлять уровень развития технологии.

Принятие в нашей стране законодательного акта об электронном документе является одним из актуальных направлений развития законодательного регулирования и обеспечения юридической значимости электронных документов, что позволит снять ограничения и устранить препятствия к применению электронных документов, установить их правовой регламент, а также формы их употребления в целях оказания государственных услуг физическим лицам [2]; позволит использовать электронный документ в суде как источник доказательств по делам об административных правонарушениях.

В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях также нет ответа на вопрос, «что же такое электронный документ», поскольку он не содержит данного понятия, однако в ст. 26.7, говоря о документах, законодатель указывает, что они могут быть в письменной и *иной форме*, что не отрицает существования электронных документов, а априори подтверждает их существование.

Также в п. 6 ст. 29.10 КРФ об АП законодатель на прямую обозначил возможность предоставления материалов, полученных с применением ра-

ботающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи, оформленных в форме электронного документа, юридическая сила которого подтверждена электронной цифровой подписью.

Что еще раз подчеркивает необходимость законодательного закрепления понятия электронный документ, в частности непосредственно в КРФ об АП, которое позволит беспрепятственно предоставлять электронные документы в качестве доказательств по делу.

Многие исследователи с учетом норм ст. 75 АПК РФ и 71 ГПК РФ, где говорится о письменных доказательствах, выполненных в формах цифровой и графической записи, относят электронные документы к письменным доказательствам. Так, по мнению А.П. Вершинина, отнесение электронных документов к письменным доказательствам основано на том, что сведения, которые содержатся в электронных документах, представляют собой человеческую мысль (понятия, суждения, умозаключения и т.д.) относительно существующей действительности [3]. Однако, по мнению некоторых исследователей, электронный документ нельзя рассматривать как письменное доказательство в чистом виде, поскольку у электронного документа отсутствует один из важнейших признаков доказательства — письменная форма. Данная точка зрения представляется наиболее верной, ст. 26.7 КРФ об АП также это подтверждает, так как в ней говорится об иной форме документа, отдельно от письменной.

Поскольку юридический статус электронных документов законодательно не определен, ряд исследователей предлагает относить электронные документы к вещественным доказательствам. Сходство электронных документов с вещественными доказательствами, по их мнению, объясняется тем, что электронные документы сами по себе недоступны человеческому восприятию, они служат лишь средством установления обстоятельств, имеющих значение для дела [4].

Другие исследователи полагают, что электронные средства доказывания охватываются всеми известными видами доказательств, но нуждаются

в дополнительной процессуальной регламентации [5].

Рассматривая позиции ученых, изучающих проблемы административного права, следует сделать вывод, что электронный документ как новый вид доказательства содержит в себе и признаки письменного доказательства и вещественного, т.е. имеет двойственный характер. С одной стороны, электронные доказательства с вещественными объединяет то, что электронные документы сами по себе недоступны человеческому восприятию, а служат лишь средством установления обстоятельств, имеющих значение для дела, но, вместе с тем, информация, содержащаяся в памяти ЭВМ, тиражируема, т.е. обладает свойством письменного доказательства [6]. С другой стороны, от письменного доказательства эта информация отличается тем, что в письменном документе выражена мысль автора, основанная на субъективной переработке полученной информации, однако, это касается далеко не всех электронных документов.

Таким образом, хотелось бы отметить, что, несмотря на то, что электронный документ законодатель относит к письменным доказательствам (АПК РФ и ГПК РФ), правильнее было бы считать его комбинацией письменного и вещественного доказательств в силу его смешанного характера и представляется наиболее верно говорить о самостоятельной особой форме доказательств — электронной.

О самостоятельной форме доказательства говорит еще и то, что письменные и вещественные доказательства изготавливаются человеком или несут на себе его следы, чего нельзя сказать об электронных документах. Поскольку уже сегодня мы имеем огромное количество ситуаций, когда компьютер самостоятельно, без какого-либо вмешательства человека, создает новые электронные документы. Например, разрешение банка на получение клиентом денег из банкомата дается машиной, не человеком; при этом компьютер создает, запрашивает, получает, обрабатывает, передает, хранит более десятка электронных документов на каждую транзакцию. Почти все такие документы кредитно-финансовой сферы никогда не будут востребованы и/или увидены человеком. Лишь время от времени компьютер на основе огромного количества хранящихся в нем

электронных документов формирует, опять-таки без непосредственного участия человека, сводный документ, который и анализируется пользователем. На современном этапе для огромного количества документов, которые и понимаются как электронные, электронная форма становится постоянной в течение всего, или почти всего, жизненного цикла.

Становится очевидным, что кардинальное отличие физической среды существования документа ведет к принципиальному отличию цифрового электронного и аналогового документов. Электронный документ есть цифровое отображение информации, носителем которой являются средства вычислительной техники и информатики. Электронный документ непосредственно воспринимается только объектом электронной цифровой среды — техническим или программным средством. Только объект электронной среды может обрабатывать электронный документ: выполнять априорно заданное детерминированное преобразование входного электронного документа в выходной.

Электронный документ имеет место только в особой электронной (цифровой) среде существования. Формой существования электронных документов является особый информационный объект — файл, который имеет фиксированную структуру (формат). При этом как формат файла, так и его характеристики отражают особенности создания информационного объекта и последующих воздействий на него.

Таким образом, под электронным документом следует понимать документную информацию, содержащуюся в файле, созданном для целей хранения и передачи его во времени и пространстве, где «файл» — это совокупность ограниченных по объему сведений, записанных (зафиксированных) на машинном носителе в виде дискретных сигналов, представляющих собой единое целое по информационному значению.

С.И. Семилетов считает, что файл как организационно-структурированная форма организации электронного документа фактически является аналогом материального носителя традиционного документа в новейших информационных технологиях. Расценивать электронный документ как ана-

лог традиционного бумажного варианта возможно лишь в случае закрепленной законом возможности его идентификации [7].

Необходимо отметить, что в отношении информации, составляющей содержание электронного документа, всегда должна существовать возможность ее идентификации и аутентификации, т.е. должна существовать возможность проверки достоверности документа. Под аутентификацией электронного документа обычно понимают возможность проверки целостности и неизменности содержания электронного документа.

Поэтому для использования электронного документа в качестве доказательства необходимо, что бы он обладал юридической силой, т.е. не было сомнений у суда и участников процесса в его подлинности, которая может быть подтверждена электронной подписью.

Определение и порядок использования электронной подписи установлены в Федеральном законе от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ «Об электронной подписи», направленном на регулирование отношений в области использования электронных подписей при совершении гражданско-правовых сделок, оказании государственных и муниципальных услуг, исполнении государственных и муниципальных функций, при совершении иных юридически значимых действий. Целью данного закона является обеспечение правовых условий использования электронной подписи в электронных документах, при соблюдении которых электронная цифровая подпись в электронном документе признается равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе. Закон указывает, что реквизитом электронного документа является электронная подпись, предназначенная для защиты данного электронного документа от подделки.

В результате того, что данный Федеральный закон не раскрывает понятие электронного документа, из смысла его правовых норм можно выделить три особенности электронного документа, как бы три составляющие его части: зафиксированные сведения, носитель этих сведений и реквизиты, идентифицирующие документ. Причем, в отличие от бумажного документа, где реквизиты и содержание документа неразрывно связаны с материальным

носителем, в компьютерном или электронном документе каждая из этих составляющих относительно самостоятельна, что обусловлено особенностями его изготовления, обработки, хранения и передачи. Данная особенность электронных документов, по-видимому, и определяет «специфику их юридического статуса».

Также в Законе нет правовых норм, которые были бы направлены на регулирование отношений, возникающих при использовании иных аналогов собственноручной подписи. Между тем, общепринятый в мировом сообществе подход — так называемая технологическая нейтральность законодательства, правовое признание любых электронных аналогов собственноручной подписи и юридическая сила последних не ограничиваются в зависимости от применяемой технологии. Однако, нашему законодательству до этих новаций еще далеко.

В иностранном законодательстве, например, в США, согласно Закону об электронных подписях в мировой и национальной торговле (Electronic Signatures in Global and National Commerce Act), электронной подписью является любой электронный звук, символ или процесс, прикрепленный либо логически связанный с договором либо иным документом и осуществленный либо примененный лицом с намерением подписать документ [8].

Как указывает Н.А. Иванов, «звук, символ или процесс может представлять собой воспроизведение записи голоса, отправленного либо полученного через Интернет, сканирование сетчатки глаза, отпечаток пальца, который послан с помощью электроники, рукописную подпись, отсканированную графически, частный номер (типа PIN) или даже сообщение электронной почты, в котором человек напечатает его или ее имя» [9].

Таким образом, использование иных аналогов собственноручной подписи, чем тех, применение которых регламентировано законами и иными нормативно-правовыми актами, возможно только по соглашению сторон электронного документооборота. Причем такое соглашение может носить как частноправовой характер, так и публично-правовой характер. Потому что только в таком соглашении возможно закрепить конкретный способ аутентификации электронного сообщения: определить по-

нятие аналога собственноручной подписи и способ проверки его подлинности.

Между тем, многие авторы не без оснований называют электронный документ «актуальным» видом иных доказательств и считают, что проблема использования электронного документа имеет помимо внутригосударственного характера еще и межгосударственный в связи с тем, что участие России во внешнеторговом обороте ведет к необходимости учитывать новые условия создания и функционирования нетрадиционного документа.

Внутригосударственный характер проблемы правового регулирования электронных документов обуславливается запланированным к 2015 г. переходом на оказание государственных услуг физическим лицам в электронном виде на всей территории Российской Федерации, на что направлен Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». А также создание «Электронного правительства», которое должно обеспечивать доступ заявителей к предоставляемым сведениям об услугах (функциях), которые осуществляются с использованием сети Интернет, в электронном виде и с помощью электронных документов. Целью данной услуги является предоставление заявителям возможности осуществлять взаимодействие с органами власти дистанционно в электронном виде, в том числе обращаться в органы власти и получать результаты такого обращения.

Данные шаги вперед к мировому прогрессу, несомненно, определили приоритетное развитие электронных документов, а также переход с бумажной на электронную форму документа, однако до сих пор в нашей стране не принят Федеральный закон об электронном документе и не внесены соответствующие изменения в КРФ об АП; с учетом перехода государственного управления на электронный уровень необходимо, чтобы и законодательство соответствовало этому новационному переходу.

Таким образом, в связи развитием и все большим распространением электронного документооборота в современных правоотношениях и отсутствием новых законодательных нормативных актов, которые могли бы регулировать рассмо-

трение подобной информации в качестве доказательств по тому или иному делу, многие судьи не принимают подобные документы в качестве доказательств по административному делу, поскольку в настоящее время не существует единого порядка рассмотрения этих документов в качестве доказательств [10].

Однако, ситуация в российском законодательстве начинает меняться вместе с законодательными изменениями Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, в частности ст. 75 предусмотрено, что в качестве письменных доказательств по делу признаются документы, полученные посредством факсимильной, электронной или иной связи, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также документы, подписанные электронной подписью или иным аналогом собственноручной подписи.

Существующая судебная практика подтверждает принятие электронных документов к производству, так же как и письменные варианты.

Так, по административному делу № А26-10762/2010 о привлечении заявителя к административной ответственности Федеральный арбитражный суд Северо-Западного округа Постановлением от 11 мая 2011 г. по делу № А26-10762/2010 отменил определение арбитражного апелляционного суда на том основании, что суд апелляционной инстанции возвратил апелляционную жалобу, поданную в электронном виде посредством заполнения форм, размещенных на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет (<http://my.arbitr.ru>), о чем заявителем было получено электронное уведомление, согласно которому апелляционная жалоба направлена в апелляционный суд. П. 2 разд. V Временного порядка подачи документов в арбитражные суды Российской Федерации в электронном виде, утвержденного приказом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 января 2011 г. № 1 предусмотрено, что после подачи документов в электронном виде в «личный кабинет» пользователя в системе подачи документов приходит уведомление о поступлении документов в систему подачи документов с указанием даты поступления. Указанная дата учитывается при рассмотрении вопроса о соблюдении заявителем срока для со-

вершения процессуальных действий (ч. 6 ст. 114 АПК РФ).

Данные судебные прецеденты — достижение и прыжок вперед в административном производстве, которые подтверждают, что электронные документы могут быть также рассмотрены и приняты к производству как их письменные аналоги. Возможно, это первые шаги навстречу электронному документу как источнику доказательств по делам об административных правонарушениях.

Однако, первые проблемы возникают уже на этапе приобщения электронных документов к материалам дел. В законе отсутствуют требования относительно формы и формата предоставления любых фактических данных в электронной форме по порядку исследования форм предоставления электронных документов и по порядку приобщения их к судебному делу. Зачастую электронные документы должны представляться в суд не на техническом, а на бумажном носителе, т.е. преобразованными в печатный вид, позволяющий визуальнo исследовать и обсудить доказательство.

В связи с этим возникает ситуация, когда электронные доказательства не исследуются судом как прямые доказательства в силу технической неподготовленности суда или существующего в течение длительного времени бумажного документооборота в судах. Суд как прямое доказательство будет оценивать либо копию электронного документа на бумажном носителе (когда электронный документ несет в себе текстовую или графическую информацию), либо (в случае если оспаривается электронная подпись на электронном документе и назначается экспертиза) заключение эксперта.

Например, сегодня большое количество граждан не оплачивает в установленные сроки штрафы за нарушения ПДД, дожидаясь постановления об исполнительном производстве. Согласно ст. 24 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» должник может быть уведомлен телеграммой, факсом, электронными видами связи. В случае последнего варианта, это может sms, ICQ, web-камера, сообщения в социальных сетях и т.д. Однако, в случае оспаривания должником данного вида уведомления, особенно если оно является единственным

прямым доказательством надлежащего уведомления должника, очевиден ряд проблем, так, например, персонифицировать получателя уведомления и доказать получение данного уведомления крайне сложно.

Безусловно, простого перечисления в законе средств уведомления недостаточно, нужна четкая процедура, регламентирующая достоверность доказательства, полученного с помощью электронной связи.

Что касается использования электронных документов в качестве доказательств по делам об административных правонарушениях, то как источники доказательств они могут быть использованы при соответствии следующим существенным признакам:

1) если электронный документ имеет доказательственное значение по административному делу, т.е. электронный документ должен содержать не любые сведения, а только подлежащие установлению, — сведения о наличии, либо отсутствии правонарушения. Для суда доказательственное значение имеет информация, содержащаяся на носителе электронного документа, а не сам носитель. Кроме того, сейчас электронный документ не связан неразрывно с его носителем: физический носитель электронного документа может быть заменен другим, в том числе и точно таким же носителем (например, электронный документ может быть перемещен с одного съемного носителя на другой);

2) если электронный документ обладает определенными реквизитами, позволяющими его идентифицировать и обеспечивающими его юридическую силу. Такими сведениями могут быть: обозначение отправителя и получателя электронных данных, а также даты и времени их создания или получения, сведения о лицах, использующих электронные средства, а именно их местонахождение, адрес электронной почты и т.д.

Однако, представляется неправильным при определении электронного документа как судебного доказательства указывать только на то, что документом является информация, которую можно аутентифицировать и/или идентифицировать. В конечном счете, включение в содержание понятия электронного документа только информации,

которую можно аутентифицировать и/или идентифицировать, приводит к выделению в качестве существенного признака фактических данных, получаемых с помощью электронного документа, как судебных доказательств признака достоверности. В этом случае участники процесса могут попасть в ситуацию, при которой вплоть до вынесения судебного решения им не будет известно, доказательство перед ними или нет, поскольку достоверность фактических данных заранее определить невозможно.

Кроме того, законодатель установил, что конституирующим признаком, предоставляющим возможность использования электронных документов и сообщений в качестве средств доказывания, является наличие на сообщении обязательного реквизита — электронного аналога собственноручной подписи, который обеспечивает юридическую силу электронному документу и его подлинность;

3) если электронный документ доступен человеческому восприятию, т.е. информацию, которая содержится в данном документе можно считать, а также, если информация, содержащаяся в электронном документе преобразована в форму, пригодную для обычного восприятия и хранения в деле. Для того чтобы информацию в электронной форме можно было непосредственно исследовать, ее необходимо преобразовать с помощью технических средств, используемых для хранения ее в электронной форме, в человекочитаемую или изобразительную форму, т.е. в информацию в материальной форме;

4) если электронный документ получен с соблюдением правил собирания.

Соблюдение вышеуказанных признаков при использовании электронного документа в качестве доказательств, несомненно, окажет помощь при рассмотрении данных доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях.

Также, в качестве возможного способа решения проблемы электронных документов ряд ученых предлагает использовать институт обеспечения сведений, содержащихся на электронных носителях и в Интернете, нотариусами. Эта идея исходит из действовавшего ранее процессуального законодатель-

ства, которое предусматривало институт обеспечения доказательств государственными нотариусами. По мнению некоторых исследователей, указание на досудебное обеспечение доказательств в Основах законодательства о нотариате имеет самостоятельное юридическое значение.

Представляется, что процедура обеспечения электронного доказательства будет выглядеть так: лицо, нуждающееся в обеспечении доказательств, должно направить нотариусу запрос, где указывает сведения, интернет-страницу, файл, которые необходимо обеспечить. Нотариус описывает содержащуюся в электронном документе информацию, причем желательно, чтобы нотариус распечатал информацию и чтобы, вместе с распечаткой, протоколом осмотра документа в суд был представлен электронный носитель информации.

Таким образом, проблема восприятия электронного документа как доказательства по административным делам представляется существенной, и решать ее, несомненно, необходимо не только фактически, но и юридически, чтобы суд не имел произвольной свободы признания или непризнания электронных документов доказательством, которую можно решить путем определения природы электронных доказательств и их надлежащего правового закрепления.

Резюмирую вышесказанное, следует сделать следующие выводы.

1. До настоящего времени национальное законодательство не выработало общепризнанного определения термина «электронный документ», что создает определенные трудности в правовом регулировании соответствующих правоотношений. Представляется, необходимо обеспечить юридическую значимость результатов оказания государственных услуг в электронном виде, т.е. предоставить гражданам и организациям возможность использовать электронные документы непосредственно, без получения и дополнительной процедуры подтверждения (заверения) бумажных копий.

2. В нашей стране необходимо принять Федеральный Закон «Об электронном документе» или «Об общих правилах организации электронного оборота документов в Российской Федерации», который обеспечит юридической значимостью элек-

тронный документ и позволит снять ограничения и устранить препятствия к применению электронных документов, установить их правовой режим и формы употребления в целях оказания государственных услуг физическим лицам; позволит использовать электронный документ в суде как источник доказательств по делам об административных правонарушениях.

3. Следует определить электронный документ как сведения, представленные в электронно-цифровой форме об обстоятельствах, подлежащих установлению по делу, содержащиеся в файле, на любом материальном носителе, созданном для целей хранения и передачи его во времени и пространстве, где «файл» — это совокупность ограниченных по объему сведений, записанных (зафиксированных) на машинном носителе в виде дискретных сигналов, представляющих собой единое целое по информационному значению.

4. Поскольку новый вид доказательств — электронный документ имеет отличие от иных документов по форме существования информации в качестве записи на материальном носителе и может устанавливать не менее важные обстоятельства по делу, наряду с другими утвердившимися доказательствами в производстве по делам об административных правонарушениях, поскольку следует внести изменения в КРФ об АП и дополнить его ст. 26.7.1 в следующей редакции:

Электронный документ, как доказательство в производстве по делам об административных правонарушениях — это сведения, представленные в электронно-цифровой форме об обстоятельствах, подлежащих установлению, имеющие значение для административного дела, содержащиеся в файле на любом материальном носителе, созданном для целей хранения и передачи его во времени и пространстве, где «файл» — это совокупность ограниченных по объему сведений, записанных (зафиксированных) на машинном носителе в виде дискретных сигналов, представляющих собой единое целое по информационному значению.

5. Достоверность электронного документа в качестве источника доказательств по делу об административном правонарушении может подтвердить электронная подпись. Стороны нормативно-правового договора, если иное не вытекает из

закона либо подзаконного акта, в своем соглашении могут предусмотреть использование любого аналога собственноручной подписи, помимо электронной подписи, в случае если будет обеспечена достоверность электронного документа и/или сообщения.

6. Легитимность электронному документу, в качестве доказательства по делу об административном правонарушении, поможет обеспечить институт обеспечения доказательств нотариусом, которое может быть осуществлено до начала судебного разбирательства.

Литература

1. Федосеева Н.Н., Шилова Д.А. Понятие и сущность электронного документа // Юрист. 2008. № 5. С. 58—61.
2. Семизорова Е.В. Актуальные вопросы правового регулирования обеспечения юридической значимости электронных документов // Российская юстиция. 2011. № 2. С. 67—70.
3. Вершинин А.П. Электронный документ: правовая форма и доказательство в суде. М., 2000. С. 106.
5. Балашов А., Лейканд Е. Проблемы использования электронных доказательств в арбитражном и гражданском судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. - 2009. № 6.
5. Востриков И.Ю. Электронный документ как доказательство в гражданском процессе / Гражданское судопроизводство в изменяющейся России: Междун. науч.-практ. конференция (14—15 сентября 2007 г.). Саратов, 2007. С. 378.
6. Горелов М.В. Современные источники информации как доказательства в гражданском процессе // Информационное право. 2005. № 3.
7. Семилетов С.И. Использование электронных документов в качестве доказательств в судебном производстве // Гражданин и право. 2007. № 1.
8. Electronic Signatures in Global and National Commerce Act, Sec. 7006, article (5) // URL: <http://uscode.house.gov/download/pls/15C96.txt>.
9. Иванов Н.А. Об электронных документах и электронной цифровой подписи // Информационное право. 2006. № 3.
10. Балашова А. // Статья: E-mail как доказательство. Миф или реальность? // «Административное право», 2011. № 2.

НЕКОТОРЫЕ ПОДХОДЫ К ПОНИМАНИЮ УБЕЖИЩА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

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: 203.019@mail.ru*

Аннотация. Рассмотрены подходы к определению института убежища в России; представлены предложения по его совершенствованию. На основе анализа практики современного миграционного законодательства делаются предложения по совершенствованию законодательства в сфере предоставления убежища.

Ключевые слова: убежище, миграция, суверенитет, права человека.

SOME APPROACHES TO THE UNDERSTANDING REFUGE IN THE RUSSIAN FEDERATION

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 presents the approaches to the definition of the institution of asylum in Russia and presents proposals for improvement. Based on the analysis of the practice of modern migration legislation are made proposals on improvement of legislation in the field of asylum.

Keywords: asylum, migration, sovereignty, human rights.

Этимологический анализ показал, что под словом «убежище» сегодня понимается место, где можно укрыться, найти приют от чего-либо¹. При этом слово «убежище» имеет специальное лексико-юридическое значение, опосредуемое в такой категории, как «право убежища».

В настоящее время в справочной юридической и энциклопедической литературе «право убежища», как правило, отождествляется с правом политического убежища² и определяется как особое личное право, которое конституции современных демократических государств предоставляют иностранным гражданам и лицам без гражданства, заключающееся в возможности неопределенно долгое время оставаться на территории данного государства, если у себя на родине этот иностранец подвергается преследованиям по политическим, религиозным, научным и иным основаниям подобного рода³. Таким образом, право убежища представляет собой субъективную возможность лица пользоваться защитой другого государства от преследований по различным причинам. При этом необходимым условием реализации такой возможно-

сти является ее объективация в нормах позитивного права.

В связи с этим следует указать, что право убежища, как феномен объективного порядка, рассматривается с двух позиций: как институт международного права и как институт внутригосударственного права. В первом случае право убежища определяется как совокупность международно-правовых норм, регулирующих отношения между субъектами права в сфере предоставления убежища, во втором, — право убежища представляет собой конституционно-правовой институт, содержание которого опосредовано правовыми нормами, регулирующими общественные отношения, складывающиеся в сфере: а) правового положения лиц, ищущих убежища, а также лиц, которым убежище предоставлено; б) деятельности государственных органов по вопросам предоставления убежища.

Анализ практики государственного строительства различных государств мира показал, что убежище может быть классифицировано на различные виды в зависимости от оснований его предоставления. В настоящее время можно вести речь о наличии таких разно-

видностей убежища, как «политическое убежище», «статус беженца» и «дополнительная защита».

В Российской Федерации предусмотрено предоставление трех видов убежища: политического убежища, признание лица беженцем и временного убежища⁴.

Конституция Российской Федерации в ч. 1 ст. 63 устанавливает, что «Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права»⁵.

В соответствии с Конституцией полномочие по решению вопроса о предоставлении политического убежища предоставлено Президенту Российской Федерации (ст. 89). Подобное конституционное установление, на наш взгляд, свидетельствует об исключительном характере политического убежища как средства обеспечения безопасности иностранных граждан и лиц без гражданства, поскольку решение о его предоставлении отнесено к конституционным полномочиям главы государства. Кроме того, подобная исключительность может быть подтверждена ограниченной практикой его предоставления. Например, со дня принятия и вступления в силу Конституции Российской Федерации 1993 г. политическое убежище в Российской Федерации не предоставлялось⁶. До этого политическое убежище на территории Российской Федерации было предоставлено только один раз гражданину Корейской Народно-Демократической Республики Ким Мен Се в соответствии с Указом Президента Российской Федерации № 635 от 15 июня 1992 г.⁷. С 2008 г. по 1 октября 2013 г. с заявлением о предоставлении политического убежища обратилось 14 человек. Из них 12 — граждане государств — участников Содружества Независимых Государств, 1 — Дании, 1 — Соединенных Штатов Америки. Сведения о предоставлении политического убежища за указанный период времени отсутствуют⁸.

Вместе с тем, институт политического убежища представляет собой необходимый атрибут государственного суверенитета, поскольку предоставление такого убежища с позиции международного права может быть осуществлено только суверенным государством и является неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса главы государства демократического правового государства.

Порядок предоставления Российской Федерацией политического убежища определяется Положением, которое утверждено Указом Президента Российской Федерации № 746 от 21 июля 1997 г. (ред. от 12 июля 2012 г.)⁹. Этот Указ устанавливает, что политическое убежище может быть предоставлено лицам, ищущим убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права. Отдельные положения рассматриваемого акта определяют категории лиц, которым политическое убежище не предоставляется.

Таким образом, субъектами права политического убежища называются лица, ищущие убежище и защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой преследования в стране своей гражданской принадлежности или в стране своего обычного местожительства за общественно-политическую деятельность и убеждения, которые не противоречат демократическим принципам, признанным мировым сообществом, нормам международного права.

Следует выделить ряд характерных черт, позволяющих рассматривать данный институт защиты преследуемых по политическим мотивам лиц как разновидность убежища. Прежде всего, политическое, как любая другая форма убежища, носит исключительно персонифицированный характер, что проявляется в установленных требованиях законодательства о личном обращении лица с ходатайством. Кроме того, убежище предоставляется только тем лицам, которые находятся на территории Российской Федерации и под ее юрисдикцией. Необходимым условием предоставления такого убежища является установление факта преследований лица за общественно-политическую деятельность или убеждения.

На основе проведенного анализа политическое убежище предлагается определять как исключительную защиту, предоставляемую Президентом Российской Федерации с учетом интересов Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства, находящимся на территории Российской Федерации, которые не могут или не желают пользоваться защитой государства гражданской

принадлежности или прежнего обычного места жительства по причине наличия опасений стать жертвой насилия или преследований в иных формах за общественно-политическую деятельность или убеждения, при условии, что такие лица не могут быть признаны беженцами в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Принимая во внимание, что «совершенствование законодательства в сфере миграции должно идти по пути устранения коллизий правовых норм, пробелов правового регулирования, избытка отсылочных норм, вызывающих противоречия между нормативными правовыми актами разных уровней», отмечая, что в качестве основного направления такого совершенствования стоит решение задачи по его систематизации¹⁰, представляются необходимыми разработка и принятие Федерального закона «Об убежище в Российской Федерации», отражающего государственные интересы и опыт зарубежных стран в данной сфере.

В связи с этим представляется целесообразным дополнить определение понятия «убежище», а также единообразно изложить определения таких понятий, как «статус беженца», «политическое убежище», «временное убежище», «временная защита». В этой связи предлагаются дополнить законопроект следующими дефинициями:

- ❖ убежище — защита, предоставляемая Российской Федерацией иностранным гражданам и лицам без гражданства, которые не могут или не желают пользоваться защитой государства гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства) и обратились с заявлением о предоставлении убежища на территории Российской Федерации.
- ❖ статус беженца — форма защиты, предоставляемая Российской Федерацией иностранному гражданину или лицу без гражданства, в отношении которого принято решение о предоставлении на территории Российской Федерации статуса беженца;
- ❖ временное убежище — форма защиты, предоставляемая Российской Федерацией иностранному гражданину или лицу без гражданства, в отношении которого принято решение о предоставлении временного убежища;
- ❖ политическое убежище — исключительная форма защиты, предоставляемая Президентом Рос-

сийской Федерации иностранному гражданину или лицу без гражданства, в отношении которого принято решение о предоставлении на территории Российской Федерации политического убежища;

Следует отметить, что предоставление какого-либо одного вида убежища, на наш взгляд, является исчерпывающим средством обеспечения личной безопасности лица, его ищущего. С этой точки зрения представляется логичной недопустимость предоставления одного вида убежища с целью дальнейшего получения другого его вида. В этой связи считаем целесообразным не рассматривать временную защиту в качестве отдельной разновидности убежища, поскольку она является экстренным предварительным средством обеспечения безопасности иностранцев, прибывших на территорию Российской Федерации. Кроме того, убежище предполагает личное обращение лица с заявлением о его предоставлении, в то время как временная защита предоставляется на групповой основе. Из этого следует, что лицо, которому предоставлена временная защита, должно в дальнейшем в индивидуальном порядке обратиться с заявлением о предоставлении убежища, чтобы стать лицом, ищущим убежище. Признание же временной защиты в качестве самостоятельного вида убежища порождает ситуацию, при которой лицо его получившее следует считать лицом, которому предоставлено убежище. Однако, согласно предлагаемому определению понятия «лицо, получившее временную защиту» временная защита предоставляется в виду невозможности индивидуального рассмотрения заявления о предоставлении убежища. Таким образом, де-юре лицо, получившее убежище (временную защиту), продолжает искать убежище, но уже другого вида¹¹.

При этом очень важно подчеркнуть, что императивность международно признанного принципа единства семьи обуславливает необходимость предоставления убежища членам семьи лица, ищущего убежище или пользующегося им. При этом данный принцип следует распространять на получателей всех видов убежища. В этой связи считаем необходимым дополнить определение понятия «члены семьи....» указанием лица, которому предоставлено политическое убежище.

В заключении, следует отметить, что принятие Федерального закона «Об убежище в Российской Федерации» является важнейшим условием эффективной правоприменительной деятельности в целях поддержания законности и правопорядка. Обогащение правовой системы России предлагаемыми дополнениями позволит систематизировать имеющийся массив правовых норм в сфере убежища, приведет состояние правового регулирования общественных отношений в рассматриваемой области в соответствие с Конституцией Российской Федерации и международными стандартами.

¹ См.: Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. 4-е изд., дополненное. М.: ООО «ИТИ Технологии», 2008. 944 с.

² См.: Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 570.

³ См.: Большой юридический словарь. 3-е изд., доп. и перераб. / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. М.: ИНФРА-М, 2007. С. 567; Энциклопедический юридический словарь / под общ. ред. В.Е. Крутских. 2-е изд. М.: ИНФРА-М, 1999. С. 245.

⁴ См.: Официальный сайт Федеральной миграционной службы. URL: http://www.fms.gov.ru/government_services/asylum/. Дата доступа: 18.12.2013.

⁵ См.: Конституция Российской Федерации. М.: Издательство «Омега-Л», 2011. 39 с.

⁶ См.: Самойлов В.Д. Миграциология. М. ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 310.

⁷ См.: Ведомости СНД и ВС РФ от 25 июня 1992 г. № 25. ст. 1432.

⁸ См.: Статистические данные о предоставлении убежища иностранным гражданам и лицам без гражданства в Российской Федерации / Управление по вопросам гражданства ФМС России, М. 2013. 27 с.

⁹ См.: Собрание законодательства РФ. 28 июля 1997 г. № 30. ст. 3601.

¹⁰ Андриченко Л.В., Васильева Л.Н. Законодательство в сфере миграции: проблемы и перспективы // Журнал российского права. 2006. № 1. С. 7—8.

¹¹ Сазон К.Д. О совершенствовании российского законодательства в сфере предоставления убежища // 20-летие Конституции Российской Федерации. Становление, проблемы и тенденции развития: сборник статей. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. С. 262.

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА

С.С. САТКЫНБАЕВ

*адъюнкт кафедры административного права Московского университета МВД России
Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс*

Научный руководитель: кандидат юридических наук, профессор Власенков В.В.

E-mail: camat.satkynbaev@mail.ru

Аннотация. Анализируются общетеоретические проблемы социальной профилактики преступлений; раскрываются проблемы в правоохранительной сфере; делается вывод о развитии социального контроля над преступностью с помощью муниципальных органов охраны общественного порядка.

Ключевые слова: охрана общественного порядка, предупреждение правонарушений, социальный контроль, муниципальная милиция.

SOCIAL CONTROL IN THE SYSTEM OF THE DEPARTMENT OF INTERNAL AFFAIRS OF THE KYRGYZ REPUBLIC TO ENSURE THE RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS IN THE SPHERE OF PROTECTION OF PUBLIC ORDER

S.S. SATKINBAEV

adjunct of the Department of administrative law Moscow University of the MIA of Russia

Annotation. The paper analyzes the general theoretical problems of social crime prevention; revealed problems in law enforcement; concludes that the development of social control over crime, municipalities with public order.

Keywords: protection of public order, preventing crime, social control, the municipal police.

Нормальное развитие социальной инфраструктуры напрямую зависит от вопросов обеспечения охраны общественного порядка, борьбы с преступностью. Но специфика правоохранительной деятельности не сводится лишь к проблеме охраны прав и свобод граждан. В современных условиях актуальной является проблема создания единой системы органов, ведущих предупредительную деятельность, сети социальных объектов ресоциализации, а также развития законодательства, регулирующего эту деятельность на различных уровнях.

В юридической литературе неоднократно предпринимались и предпринимаются попытки сформулировать определение социальной профилактики правонарушений. Однако, в общей теории государства и права, предметом которой является изучение общетеоретических проблем, охватывающих предупреждение правонарушений в целом, всех разновидностей противоправного антиобщественного поведения, такое общепризнанное определение так и не было разработано. Стоит отметить, что в криминологии и теории государства и права в настоящее время сложились разные подходы к определению этого понятия. Например, в учебнике по криминологии теорию предупреждения преступности авторы определяют как «совокупность знаний о деятельности по совершенствованию общественных отношений в целях выявления и нейтрализации причин преступности и условий, ей способствующих; выявления и нейтрализация явлений и процессов, обуславливающих совершение, рост и распространение отдельных форм и видов преступлений; факторов, влияющих на формирование антиобщественных черт у определенных категорий лиц, на условия их жизни и воспитания, устранение конкретных условий, обуславливающих совершение преступлений отдельными лицами; определение форм и методов контроля за преступностью» [1, с. 105—106].

Крупный российский ученый-криминолог, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московской государственной юридической академии. В.Е. Эминов определяет профилактику преступности как совокупность мер, направленных на выявление, ограничение или нейтрализацию факторов преступности, общественной опасности личности преступника, а также на устра-

нение факторов возникновения и распространения отдельных видов и форм преступлений [2, с. 81]. Эту точку зрения поддерживает ряд ученых [4; 5]. Так, А.И. Долгова, которая также относит проблемы предупреждения правонарушений к предмету криминологии, считая, что «общее предупреждение преступности — это система мер по устранению процессов детерминации и причинности преступности, воздействующих на все население или его группы, выделяемые по общим экономическим, социальным и иным критериям, и при этом создающих вероятность преступного поведения практически всех представителей таких социальных групп» [6, с. 220].

Со своей стороны, мы придерживаемся мнения, что социальная профилактика правонарушений является одним из главных видов обеспечения законности, разновидностью социального управления, представляющей собой систему социально-экономических, общественно-политических, организационных, правовых и воспитательных мероприятий, направленных на выявление и устранение или нейтрализацию причин и условий правонарушений и борьбу с другими антиобщественными поступками, формирования правомерного поведения граждан и должностных лиц, перевоспитание (ресоциализацию) нарушителей социальных норм.

С учетом изложенного считаем возможным сформулировать определение социальной профилактики правонарушений следующим образом: социальная профилактика правонарушений представляет собой разновидность социального управления, систему экономических, правовых и организационных мероприятий, направленных на выявление и устранение причин и условий правонарушений всех видов и искоренение других антиобщественных поступков. Как нам представляется, это определение раскрывает понятие и сущность социальной профилактики, но при этом содержит не только основные, но и промежуточные цели социальной профилактики правонарушений. К промежуточным целям в приведенном определении относятся, на наш взгляд, ссылки на нейтрализацию причин и условий правонарушений и на перевоспитание нарушителей социальных норм, поскольку главным является выявление и устранение причин и условий совершения правонарушений и борьба с другими антиобщественными поступками, и именно это ведет к

формированию правомерного поведения граждан и должностных лиц.

Правонарушение по своей юридической природе — это противоправный акт, т.е. действие (или бездействие), запрещенное законом, нарушающее правовые нормы и установленный правопорядок, общественно вредное виновное деяние дееспособного субъекта [6, с. 111]. «Правонарушения, — пишет В.Н. Кудрявцев, — это противоправные поступки людей, акты социального вредного поведения» [7, с. 42].

В правовой литературе отмечается, что профилактика правонарушений проводится на трех уровнях: общесоциальном, специальном и индивидуальном [8, с. 263], а основными видами деятельности в обеспечении режима законности и правопорядка, предупреждения правонарушений являются правоохранительная, правовоспитательная и профилактическая [9, с. 201]. Все эти виды деятельности объединяет направленность на обеспечение законности, сокращение и искоренение правонарушений. Однако, в докладе Международной кризисной группы указывается, что органы внутренних дел «обладают наибольшей политической силой в решении определенных государственных задач» [10, с. 23—24]. Анализируя данный доклад, мы приходим к выводу, что в странах Центральной Азии — Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Узбекистане — при всем различии политического, социального, экономического путей развития и, соответственно, национальных особенностей, присущи общие идентичные проблемы в правоохранительной сфере, а именно.

1. В связи с отсутствием процедур контроля со стороны общественности, правоохранительные органы фактически не подконтрольны представительным органам власти, имеют склонность к коррупции и вовлечены в орбиту государственной политики, иногда как единственный аргумент в решении социально-политических кризисов. Поэтому трудно ожидать от них серьезного компетентного решения и желания противостоять серьезным угрозам безопасности.

2. Растущее участие органов внутренних дел в общественной и политической жизни страны порождает нездоровое влияние на общую политическую ситуацию: от экономических реформ до политического развития страны.

3. Правоохранительные органы в нынешнем их состоянии являются основным фактором, тормозящим экономический прогресс, принимая во внимание, что для местных и иностранных инвесторов и бизнесменов безопасность есть ключевой момент в их деятельности. Однако, они чаще всего не считают правоохранительные органы реальной силой, могущей защитить их интересы, напротив, зачастую, именно работники правоохранительных органов замешаны в поборах беззащитных предпринимателей и коррупции.

4. Использование правоохранительных органов в целях политического подавления, и их предназначение защищать правящую верхушку, а не общество, значительно удаляет гражданское общество от государства.

5. Невозможность правоохранительных органов к кардинальному самореформированию, так как в соответствии с законом самосохранения организациям свойственно эволюционное поступательное развитие в контексте обновления самого государства и общества.

В процессе реформирования правоохранительных органов мы определяем две наиболее важные предпосылки:

1) реформа правоохранительных органов, ее продвижение — это результат совместных усилий, и в первую очередь, политической воли руководства страны, гражданского общества и серьезного желания реформирования самих правоохранительных органов;

2) эффективность реформы напрямую связана с проводимой конституционной, административной реформой в целом. Например, она должна сопровождаться реформой судебной системы (укрепление независимости судов, усиление позиций адвокатов, передача определенных полномочий от прокуратуры судам). Демократизация правоохранительных органов в рамках более независимой судебной системы принесет плоды в скором времени не только в плане защиты прав человека, но и в плане более эффективного государственного управления и экономического процветания.

Очевидно и то, что демократизация и долгосрочные реформы в правоохранительных органах невозможны без соответствующей демократизации других государственных институтов, поэтому муниципализация социального управления в сфере внутренних

дел является одним из обязательных условий формирования подлинно демократического института местного самоуправления в Кыргызской Республике.

Необходимо признать, что реформа системы правоохранительных органов и судебных органов невозможна или же значительно затруднена в среде, которая недемократична. Однако, как указывается в докладе Международной кризисной группы: «Центральная Азия: политика реформирования системы правоохранительных органов» [10, с. 31], даже при нынешней сложившейся обстановке в стране возможны некоторые меры по ограничению чрезмерных полномочий правоохранительных органов и по направлению их деятельности не на решение политических заказов, а на борьбу с преступностью (Андижанские события в мае 2005 г. в Республике Узбекистан — наглядное тому подтверждение. Правоохранительные органы по данным неправительственных организаций расстреляли более 800 человек, протестующих против засилья местных властей).

В правовом государстве решения, принимаемые государством, должны учитывать позицию гражданского общества, общественное мнение, обеспечивать ответственность лиц, принимающих решения, в том числе и путем гражданского контроля. Важное значение имеет расширение взаимодействия власти и различных общественных структур, установление независимых коммуникативных каналов с общественными институтами, движениями, группами [11, с. 119].

И здесь мы поддерживаем мнение тех ученых, которые уверены, что «народный контроль» – один из самых действенных, однако, по нашему мнению, остается нерешенным вопрос об организационном его обеспечении, формировании такого контроля как института, системы. В конечном счете, как совершенно точно замечает, Г.Ю. Юсенис, органы милиции содержатся за счет средств налогоплательщиков и потому государством должен быть разработан механизм гражданского контроля над этой сферой [12, с. 12].

Следует отметить, что сходная позиция находит все большее число сторонников в среде специалистов, которые говорят о необходимости усиления социальной профилактики правонарушений. В этом ряду формирующаяся в последнее время концепция социального контроля над преступностью,

в которой обращается внимание на необходимость применения именно этого понятия при обсуждении проблемы противодействия преступности на государственном уровне.

Все серьезные и реалистично мыслящие теоретики, исследующие проблемы борьбы с преступностью в условиях обострения криминализации социумов, говорят о необходимости установления ее «терпимого» уровня, контроля над ней, всемирного противодействия росту и распространению тех преступлений, которые в современных условиях представляют собой наибольшую опасность для общества. На социально-философском языке это можно выразить как препятствование развитию социальной аномии, как поиск способов самосохранения социальной системы.

Поэтому рассмотрение проблемы муниципализации функции охраны общественного порядка, профилактики правонарушений на уровне анализа макропроцессов структуризации, иерархизации властных отношений, децентрализации государственной власти и т.п. может быть продуктивным в плане регулирования глобальных процессов социального контроля над преступностью.

Однако, сегодня на путях реализации права органов местного самоуправления на самостоятельное осуществление охраны общественного порядка стоят серьезные проблемы, главная из которых — отсутствие у органов местного самоуправления реального инструмента, с помощью которого они могли бы реализовать данное право. Именно таким инструментом должны стать муниципальные органы охраны общественного порядка.

В своем докладе «Муниципальная милиция: проблемы организации и правового обеспечения, зарубежный опыт» Р.И. Денисов отмечал: «Опыт развитых стран всего цивилизованного мира свидетельствует о том, что система власти, все ее механизмы проецируются в полицейских организационных структурах. Это аксиома демократии и самоуправления» [13, с. 6]. Отвечая на вопрос, есть ли объективные предпосылки создания муниципальной милиции, Р.И. Денисов отмечает «общую направленность становления правового государства и наметившийся суверенитет союзных республик, и новое содержание республиканских федеральных структур, и изменение сущностных начал власти, и развитие

института самоуправления территорий, и, наконец, устранение однопартийной системы как единственного реального субъекта власти и управления в предшествующий перестройке период» [13, с. 7].

В докладе Ф.Е. Колонтаевского «Проблемы организации и правового обеспечения местной (муниципальной) милиции», говорилось, что «одной из жизненно важных задач государства является укрепление законности и правопорядка, состояние которых непосредственно влияет на уровень политической и социальной стабильности в стране, обеспечение прав и свобод граждан» [14, с. 18]. Ученые прямо указывают на взаимообусловленность состояния общественного порядка, развития местных органов власти и стабильности в стране.

Ю.И. Осипов также определяет муниципальные органы правопорядка как силу социального обслуживания, наиболее приближенную к населению: «Муниципальная полиция представляет собой центр оперативного реагирования, дежурную часть в рамках города, куда любой гражданин может позвонить и сказать, что у него пропала собака», однако «все проблемы муниципализации упираются в вопрос стабильности и прочности власти в государстве» [15, с. 23]. Рассматривать органы внутренних дел как «социальную службу, как специфический институт массового обслуживания» еще в 1972 г. предложили Г.А. Туманов [16, с. 157] и А.П. Ипакян.

Таким образом, анализ юридической литературы позволяет сделать вывод, что охрана общественного порядка как функция, имманентно присущая органам местного самоуправления, является не только обязанностью, но и правом местных властей на организацию, создание муниципальных правоохранительных органов (муниципальной милиции, противопожарной службы, налоговой службы, судов аксакалов) как органов социального обслуживания населения.

Совершенствование государственного управления невозможно без дальнейшего развития институтов местного самоуправления и гражданского общества. Децентрализация правоохранительной системы, в частности органов внутренних дел, является естественным и логически обоснованным продолжением процессов демократического развития общества и государства при условии стабильного политического, социально-экономического развития страны и гражданского общества.

Литература

1. Криминология: Учебник / Под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М.: Юрист, 1997.
2. *Баланик Б.Г.* Общественный порядок как категория советского законодательства // Советское государство и право. 1982. № 11.
3. Профилактика преступлений. Учебное пособие / Блувштейн Ю.Д., Зырин М.И., Романов В.В. Минск: Университетское, 1986.
4. Социальная профилактика правонарушений: советы, рекомендации / Под ред. Д.А. Перишова. М.: Юрид. лит., 1989.
5. *Долгова А.И.* Криминология. М.: Инфра-М, 1997.
6. Теория государства и права / Под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. М.: Инфра-М. Норма, 1997.
8. *Кудрявцев В.Н.* Причины правонарушений. М.: Наука, 1976.
8. *Кобец Н.Г.* Предупреждение правонарушений в производственном коллективе (вопросы теории и практики). М.: Юрид. лит., 1982.
9. *Кобец Н.Г.* Полномочия и главные виды деятельности местных Советов народных депутатов по обеспечению социалистической законности // Проблемы партийного и государственного строительства. М.: Мысль, 1982. Вып. 2.
10. Доклад Международной кризисной группы: «Центральная Азия: политика реформирования системы правоохранительных органов». Бишкек, 2007.
11. *Коробов В.Б.* Социальные технологии в современном государственном управлении: Вопросы теории, методологии, практики: Дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.08. М., 2002.
12. *Юсенис Г.Ю.* Административно-правовой статус муниципальных органов охраны общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. М., 2004.
13. *Денисов Р.И.* Муниципальная милиция: проблемы организации и правового обеспечения, зарубежный опыт: Сборник материалов Ученого совета Академии МВД СССР от 15 ноября 1990 г. М.: Академия МВД СССР, 1991.
14. *Колонтаевский Ф.Е.* Проблемы организации и правового обеспечения местной (муниципальной) милиции: Сборник материалов Ученого совета Академии МВД СССР от 15 ноября 1990 г. М.: Академия МВД СССР, 1991.
15. *Осипов Ю.И.* Зарубежный опыт муниципализации полиции: Сборник материалов Ученого совета Академии МВД СССР от 15 ноября 1990 г. М.: Академия МВД СССР, 1991.
16. *Туманов Г.А.* Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М.: Юрид. лит., 1972.

НОВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ УСИЛЕНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЯ МИГРАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

И.Ю. СИЗОВ

кандидат юридических наук

Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс

E-mail: siziv158@yandex.ru

Аннотация. Рассмотрены основные изменения, вступившие в силу во второй половине 2013 г., которые касаются усиления ответственности за нарушение миграционного законодательства.

Ключевые слова: незаконная миграция, ответственность за незаконную миграцию.

NEW DIRECTIONS FOR STRENGTHENING OF RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF IMMIGRATION LAW

I.YU. SIZOV

candidate of jurisprudence

Annotation. This article is devoted to the major changes that come into force in the second half of 2013, relating to the enhancement of responsibility for violating immigration laws.

Keywords: illegal migration, responsible for illegal migration.

Для успешного решения проблем, связанных с миграцией, например, упорядочения рынка труда, повышения налогооблагаемой базы, снижения уровня преступности, необходим постоянный мониторинг правоприменительной практики, анализ текущего состояния и прогноз развития миграционных процессов. Такая комплексная задача предполагает осуществление, в первую очередь, мер политического, правового, организационного и иного характера при условии координации усилий федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления и гражданского общества в соответствии с законодательством, регламентирующим отношения в сфере миграции. С учетом общественного мнения в последние годы органами российского государства сделан ряд шагов по решению проблем, связанных с нелегальной миграцией. К ним необходимо отнести, в первую очередь, усиление юридической ответственности в соответствующей сфере и усложнение порядка въезда на территорию России иностранных граждан.

Так, была введена административная ответственность за нарушение установленного порядка и (или) формы уведомления компетентных органов о

привлечении иностранных граждан к трудовой деятельности на территории РФ. Ранее законодательством напрямую устанавливалась ответственность только за факт неуведомления компетентных органов, т.е. несвоевременное уведомление не являлось основанием для привлечения к ответственности. Начиная с 9 августа 2013 г. в качестве состава административного правонарушения рассматривается и нарушение порядка и (или) формы соответствующего уведомления. Иными словами, теперь работодатель может быть привлечен к административной ответственности и за пропуск установленного законом срока уведомления.

Ст. 18.15 КоАП РФ дополнена ч. 5, которая устанавливает новый вид ответственности работодателя: за неуведомление или нарушение установленного порядка и (или) формы уведомления компетентных органов при привлечении высококвалифицированных специалистов. Уведомления должны касаться:

- исполнения обязательств по выплате им заработной платы (вознаграждения);
- расторжения с ними трудового договора (гражданско-правового договора на выполнение работ, оказание услуг);

- ❖ предоставления им отпуска без сохранения заработной платы продолжительностью более одного календарного месяца в течение года;
- ❖ постановки высококвалифицированного специалиста на учет в налоговом органе.

Ст. 18.8 КоАП РФ дополнена новой частью, устанавливающей административную ответственность с обязательным выдворением иностранного гражданина или лица без гражданства за пределы Российской Федерации в случае нарушения иностранным гражданином или лицом без гражданства режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, или, в случае утраты таких документов, в неподаче заявления об их утрате в соответствующий орган либо в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания.

За определенные правонарушения, совершенные на территории Москвы и Московской области, устанавливается специальная повышенная административная ответственность. К таким правонарушениям относятся нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил выезда в Российскую Федерацию либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации, выразившееся:

- ❖ в нарушении установленных правил выезда в Российскую Федерацию, в нарушении правил миграционного учета, передвижения или порядка выбора места пребывания или жительства, транзитного проезда через территорию Российской Федерации, в неисполнении обязанностей по уведомлению о подтверждении своего проживания в Российской Федерации;
- ❖ в отсутствии документов, подтверждающих право на пребывание (проживание) в Российской Федерации, или, в случае утраты таких документов, в неподаче заявления об их утрате в соответствующий орган либо в уклонении от выезда из Российской Федерации по истечении определенного срока пребывания;
- ❖ несоответствии заявленной цели выезда в Российскую Федерацию фактически осуществляемой в период пребывания (проживания) в Российской Федерации деятельности или роду занятий.

Следует отметить, что административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства в форме контролируемого самостоятельного выезда из Российской Федерации не применяется к иностранным гражданам и лицам без гражданства, привлекаемым к административной ответственности за повторное в течение одного года совершение административного правонарушения.

Были также внесены изменения в Федеральный закон № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», которые были направлены на уточнение оснований, при которых въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не разрешается и при которых въезд может быть не разрешен. Кроме того, Устанавливаются ранее отсутствовавшие основания, при которых въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства не будет разрешен.

Так, в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства может быть вынесено решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию. К основаниям принятия такого решения относятся случаи, если иностранный гражданин или лицо без гражданства:

- 1) в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации нарушили правила пересечения Государственной границы Российской Федерации, таможенные правила, санитарные нормы, — до устранения нарушения;
- 2) сообщили заведомо ложные сведения о себе или о цели своего пребывания в Российской Федерации;
- 3) неоднократно (два и более раза) в течение трех лет привлекались к административной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение административного правонарушения на территории Российской Федерации, — в течение трех лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности;
- 4) в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации до истечения тридцати суток со дня окончания срока временного пребывания, за исклю-

чением случаев отсутствия возможности покинуть территорию Российской Федерации по обстоятельствам, связанным с необходимостью экстренного лечения, тяжелой болезнью или со смертью близкого родственника, проживающего в Российской Федерации, либо вследствие непреодолимой силы (чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств) или иных явлений стихийного характера, — в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации.

В отношении иностранного гражданина или лица без гражданства выносится решение о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в случаях, если:

1) это необходимо в целях обеспечения обороноспособности или безопасности государства, либо общественного порядка, либо защиты здоровья населения;

2) в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства вынесено решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, — в течение пяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

3) в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства неоднократно (два и более раза) выносилось решение об административном выдворении за пределы Российской Федерации, о депортации либо передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, — в течение десяти лет со дня административного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации либо передачи Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии;

4) в период предыдущего пребывания в Российской Федерации в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства была прекращена процедура реадмиссии в соответствии со

ст. 32.5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», — в течение трех лет со дня выезда из Российской Федерации;

5) иностранный гражданин или лицо без гражданства имеют неснятую или непогашенную судимость за совершение умышленного преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами, признаваемого таковым в соответствии с федеральным законом;

6) иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили документы, необходимые для получения визы в соответствии с законодательством Российской Федерации, — до их представления;

7) иностранный гражданин или лицо без гражданства не представили полис медицинского страхования, действительный на территории Российской Федерации, — до его представления, за исключением (на основе взаимности) сотрудников дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, сотрудников международных организаций, членов семей указанных лиц и других категорий иностранных граждан;

8) при обращении за визой либо в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства не смогли подтвердить наличие средств для проживания на территории Российской Федерации и последующего выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным уполномоченным федеральным органом исполнительной власти;

9) в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства принято решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе если этот гражданин включен в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию;

10) иностранный гражданин или лицо без гражданства использовали подложные документы;

11) иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации уклонились от уплаты на-

лога или административного штрафа либо не возместили расходы, связанные с административным выдворением за пределы Российской Федерации либо депортацией, — до осуществления соответствующих выплат в полном объеме. Порядок погашения иностранными гражданами и лицами без гражданства такой задолженности определяется Правительством Российской Федерации;

12) иностранный гражданин или лицо без гражданства неоднократно (два и более раза) в течение одного года привлекались к административной от-

ветственности за совершение административного правонарушения, связанного с посягательством на общественный порядок и общественную безопасность либо с нарушением режима пребывания (проживания) иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации или порядка осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, — в течение пяти лет со дня вступления в силу последнего постановления о привлечении к административной ответственности.

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Г.Х. ХАДИСОВ

*заместитель начальника кафедры административного права Московского университета МВД России,
кандидат юридических наук
Научная специальность 12.00.14 — административное право; административный процесс*

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы правового статуса сотрудника органов внутренних дел и его самостоятельной разновидности — сотрудника полиции; разъясняются особенности их служебных прав и обязанностей.

Ключевые слова: правовой статус, права, обязанности, должностной регламент, нормативные правовые акты, конфликт интересов, ограничения и запреты, публичные высказывания и оценки.

FEATURES OF LEGAL STATUS OF THE EMPLOYEE OF LAW-ENFORCEMENT BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

G.H. HADISOV

*the deputy chief of chair of administrative law of the Ministry of Internal Affairs Moscow university of Russia,
the candidate of jurisprudence*

Annotation. In article topical issues of legal status of the employee of law-enforcement bodies, and his independent version, the police officer are considered, features of their office rights and duties are explained.

Keywords: legal status, rights, duties, official regulations, functional audit check, regulations, conflict of interests, restrictions and ban, public statements and estimates.

Чем больше объем провозглашенных и законодательно закрепленных за сотрудником органов внутренних дел прав и свобод, чем полнее они гарантированы государством, а также чем совершен-

нее механизм исполнения сотрудником органов внутренних дел своих обязанностей, тем выше и его статус. Поэтому статус должен рассматриваться как допустимые и необходимые возможности

сотрудника органов внутренних дел, не просто как личности, а как представителя власти. Ведь именно статус представителя власти реализуется сотрудником органов внутренних дел при выполнении возложенных законодательством служебных обязанностей, связанных с предъявлением требований или принятием решений, обязательных для исполнения физическими лицами, юридическими лицами и иными организациями. Указанный статус предопределяет повышенное требование, предъявляемое к сотрудникам органов внутренних дел, что, в свою очередь, обуславливает возможность и необходимость предоставления государством и реализации самими сотрудниками определенных прав и свобод, необходимых для их эффективного исполнения.

Для эффективного выполнения задач, возложенных на органы внутренних дел, сотрудникам органов внутренних дел, в соответствии с законодательством Российской Федерации, предоставлены права и возложены обязанности.

Некоторые служебные права и обязанности сотрудника органов внутренних дел, и его самостоятельной разновидности, сотрудника полиции следует разъяснить.

1. Право на ознакомление с должностным регламентом (должностной инструкцией) и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещаемой должности, с критериями оценки эффективности выполнения служебных обязанностей, показателями результативности служебной деятельности и условиями продвижения по службе в органах внутренних дел (п. 2 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации» — далее Закон о службе). Время на ознакомление сотрудника с должностным регламентом (должностной инструкцией) и иными документами, определяющими его права и обязанности по замещающей должности, нормативно ничем не ограничено.

Отсутствие в должностном регламенте (должностной инструкции) критериев эффективности (критериев качества) исполнения служебных обязанностей лишает представителя нанимателя возможности в будущем предъявлять к сотруднику ор-

ганов внутренних дел претензии по поводу ненадлежащего исполнения им служебных обязанностей. В данной ситуации суд всегда будет на стороне сотрудника.

Отсутствие в должностном регламенте (должностной инструкции) показателей результативности (количественных критериев) лишает представителя нанимателя возможности предъявлять к сотруднику претензии по поводу недостаточности результатов его служебной деятельности.

2. Регламентируя право на отдых сотрудника (п. 2 ч. 1 ст. 11 Закона о службе), законодатель не урегулировал один из значимых для организации служебной деятельности вопросов: обязан ли сотрудник при обычном режиме службы, в свободное от службы время находиться в режиме постоянной связи с органом, учреждением или организацией, в котором он проходит службу.

3. Реализуя право на ознакомление с материалами своего личного дела (п. 8 ч. 1 ст. 11 Закона о службе) сотрудник органов внутренних дел должен учесть, что оно предоставлено только сотрудникам полиции. Сотрудники юстиции и внутренней службы таким правом по неизвестным причинам не обладают.

4. Говоря об обязанностях, в первую очередь, речь пойдет об обязанности знать и соблюдать нормативные правовые акты (п. 1 ч. 1 ст. 12 Закона о службе). В настоящее время есть официальное определение понятия «нормативный правовой акт», сформулированное в Постановлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 11 ноября 1996 г. № 781-П ГД. В частности, нормативный правовой акт — это письменный официальный документ, принятый (изданный) в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направленный на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение.

Соблюдению и исполнению подлежат только те нормативные правовые акты, которые обладают юридической, т.е. обязательной силой. Указанной силой они будут обладать лишь тогда, когда соблюдаются все официальные требования к подготовке,

содержанию, форме, согласованию, принятию, государственной регистрации, официальному опубликованию и вступлению в законную силу. Несоблюдение хотя бы одного из названных требований, влечет отсутствие юридической, т.е. обязательной силы документа. Иными словами, его юридическую недействительность, ничтожность. Соблюдение и исполнение подобных документов, в том числе и ведомственных, является грубым нарушением принципа законности в деятельности сотрудников органов внутренних дел. Например, из-за несоблюдения установленной формы, нормативно ничтожными документами являются часто встречающиеся письма, указания, рекомендации, директивы, телеграммы, телефонограммы и прочие проявления нормативной несостоятельности.

5. Обязывая сотрудника сообщать непосредственному руководителю (начальнику) о возникновении личной заинтересованности, которая может привести к конфликту интересов при исполнении служебных обязанностей (п. 13 ч. 1 ст. 12 Закона о службе), законодатель не предусмотрел формы, а главное — срока такого сообщения. Данное обстоятельство значительно затрудняет привлечение сотрудника к юридической ответственности за неисполнение указанной обязанности. Аналогичная ситуация сложилась и с обязанностью сотрудника уведомлять непосредственно руководителя (начальника), органы прокуратуры России или другие государственные органы (неизвестно какие), о каждом случае обращение к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения.

6. В дополнение к изложенному следует отметить, что законодатель обязывает, в частности, сотрудника полиции, оказывать первую помощь гражданам, пострадавшим от преступлений или административных правонарушений (п. 3 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции). В то же время, законодатель не предусмотрел для сотрудника полиции обязанности оказывать первую помощь гражданам, пострадавшим от противоправных действий, не относящихся к преступлению или административному правонарушению. Например, от противоправных действий 13-тилетнего лица.

7. Кроме того, законодатель предусматривает требования к служебному поведению сотрудника

ОВД, а также ограничения, обязанности и запреты, связанные со службой в полиции.

Требую от сотрудника ОВД не допускать публичные высказывания и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении государственных органов (п. 5 ч. 1 ст. 13 Закона о службе), законодатель в то же время не запрещает допускать высказывание в отношении государственных органов, находясь с кем-то один на один без ограничения количества подобных ситуаций. Кроме этого, законодатель не запрещает сотруднику органов внутренних дел допускать публичные высказывания, суждения и оценки в отношении государственных учреждений или государственных предприятий.

8. Разъясняя официальную недопустимость близкого родства или свойства в служебных отношениях, связанных с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного сотрудника ОВД другому (п. 6 ч. 1 ст. 29 Закона о полиции) целесообразно обратить внимание на то, что закон не запрещает непосредственную подчиненность и подконтрольность между бывшими супругами, которые расторгли брак только лишь формально, а фактически все существовавшие ранее супружеские отношения продолжают.

Литература

1. Федеральный Закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», СЗ РФ, 2 июня 2003 г., № 22, ст. 2063.
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», СЗ РФ, 02.08.2004, № 31, ст. 3215.
3. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», СЗ РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228.
4. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», СЗ РФ, 14.02.2011, № 7, ст. 900.
5. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации», СЗ РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020.
6. Постановление ГД ФС РФ от 11 ноября 1996 г. № 781-II ГД «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации». СЗ РФ, 02.12.1996, № 49, ст. 5506.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ
СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ МОНГОЛИИ

ЦЭРЭНБАТ ЗЭВЭГИЙН

адъюнкт кафедры административного права Московского университета МВД России

Научная специальность 12.00.14 — административное право, административный процесс

Научный руководитель: кандидат юридических наук, профессор Бочаров С.Н.

E-mail: ts_bat_0716@yahoo.com

Аннотация. Рассматриваются проблемы, связанные с повышением эффективности мер административно-правовой защиты сотрудников полиции Монголии.

Ключевые слова: полиция Монголии, административно-правовая защита, социальные гарантии.

SOME ASPECTS OF IMPROVEMENT
OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION
OF REALIZATION OF THE SECURITY POLICE MONGOLIA

TSERENBAT ZEVEGIYN

Associate of Administrative Law at Moscow University, Russian Ministry of Internal Affairs

Annotation. This article discusses the problems connected with increase of efficiency of measures of administrative-legal protection of police officers Mongolia.

Keywords. Police Mongolia, administrative and legal protection, and social guarantees.

Совершенствование административно-правового регулирования социальной защиты сотрудников полиции напрямую связано с целым комплексом правовых, организационных и экономических мер. В этой связи Н.Д. Кочеткова верно отмечает, что эффективность механизма социальной защиты сотрудников полиции напрямую связана с качеством правового регулирования вопроса социальной защиты данной категории государственных служащих, с наличием и адекватностью процедур реализации мер социальной защиты сотрудников, расширением сферы судебного контроля. Крайне существенным моментом в повышении эффективности деятельности органов социальной защиты является юридическая компетентность всех субъектов правоотношений: и работников муниципалитетов, и самих сотрудников¹.

В ГУП Монголии проводится целенаправленная работа по совершенствованию нормативной базы по вопросам социальной и правовой защищенности сотрудников, пострадавших при исполнении слу-

жебных обязанностей. По инициативе и при непосредственном участии ГУП Монголии подготовлен ряд проектов законодательных и иных нормативных правовых актов, направленных на улучшение правовой и социальной защищенности личного состава и ветеранов органов полиции и внутренних войск. Т.К. Миронова отмечает, что функционирующая система законодательства о социальном обеспечении и социальном страховании не должна быть подвержена сиюминутным и необоснованным изменениям, непредсказуемым деформациям. Частые изменения и дополнения, вносимые в законы, осложняют правоприменительную практику. Не менее трудная ситуация складывается тогда, когда во вновь принятых законах содержатся принципиально иные подходы к реализации гражданами их социальных прав через систему социальной защиты («нормированных социальных прав»). Отсутствие полнокровной правовой базы в этих случаях приводит к пробелам и противоречиям в законодательстве, что не позволяет гражданам реализовать свои

права в полном объеме. В таких условиях важно видеть перспективу развития законодательства и заранее определять основные концептуальные направления этого развития².

В целях создания эффективной ведомственной системы социальной поддержки личного состава, обеспечения в системе ГУП Монголии безусловного, своевременного и полного исполнения требований действующего законодательства, ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих организацию социальной защиты членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы, предупреждения фактов формализма и бездушия в их отношении кадровой службой ГУП Монголии разработана система организации социальной работы с членами семей сотрудников полиции, погибших при исполнении служебных обязанностей, и сотрудниками, ставшими инвалидами вследствие военной травмы.

Ю.С. Костыря отмечает, что эффективность механизма социальной защиты сотрудников полиции, на его взгляд, напрямую связана с качеством правового регулирования вопросов социальной защиты, с наличием и адекватностью процедур реализации мер их социальной защиты, расширением сферы судебного контроля³.

С.Ю. Анохина, в свою очередь, отмечает, что «... эффективность функционирования механизма социальной и правовой защиты сотрудников полиции определяется правовым положением этих органов в системе правоохранительных органов, а также уровнем организации в них социальной работы»⁴.

На состояние правовой и социальной защищенности сотрудников и членов их семей в современных условиях позитивное влияние могло бы оказать:

- ❖ увеличение максимального предела пенсии до размера денежного содержания при достижении предельного уровня выслуги лет;
- ❖ введение прогрессивной зависимости между размером пенсии за выслугу лет и продолжительностью работы сверх установленных сроков службы, дающих право на пенсионное обеспечение;
- ❖ внесение предложений о введении в органах внутренних дел системы целевого премирования;
- ❖ разработка и принятие самостоятельного нормативного акта в виде Кодекса законов о госу-

дарственных гарантиях, социальных льготах и преимуществах сотрудников полиции и членов их семей⁵.

Следует отметить изучение руководителями и должностными лицами требований действующего законодательства, нормативных актов ГУП Монголии, регламентирующих организацию социальной и правовой защиты членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы⁶.

Учет граждан из числа бывших сотрудников и военнослужащих, признанных инвалидами в связи с увечьем, ранением, контузией, полученными при выполнении воинского и служебного долга, осуществляется в полицейских управлениях по аймакам (областям) по месту их постоянной регистрации. В аппаратах по работе с личным составом структурных подразделений органов полиции на каждого члена семьи погибшего заводится **учетное дело**, в которое вносятся сведения о его социально-экономическом положении, пенсионном обеспечении, регулярно отражаются и регистрируются конкретные проблемные вопросы, требующие немедленного решения.

Кроме того, в полицейских управлениях сомон (районов) разрабатываются **программы проведения реабилитации** инвалидов вследствие военной травмы с привлечением возможностей лечебных учреждений и Академии полиции ГУП Монголии, местных администраций, территориальных учреждений занятости населения, общественных и благотворительных организаций; принимаются меры по улучшению их социально-бытового положения.

Проведение комплекса мероприятий социальной работы при получении сотрудником тяжелого увечья (ранения, травмы, контузии), заболевания, предполагающего в дальнейшем установление инвалидности, а также в случае гибели сотрудника при исполнении служебных обязанностей включает в себя:

- ❖ ведение учета членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы в органах, подразделениях, учреждениях системы ГУП Монголии;
- ❖ осуществление мер социальной реабилитации и адаптации членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы;

- ❖ обслуживание членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы в ведомственных медицинских учреждениях;
- ❖ инициативное изучение на постоянной основе путем проведения мониторинга социально-экономического, правового положения, условий проживания, потребностей в социальной помощи и реабилитации членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы;
- ❖ осуществление контроля за решением социальных проблем, производством обязательных выплат, предоставлением мер социальной поддержки, предусмотренных действующим законодательством, членам семей погибших и инвалидам вследствие военной травмы;
- ❖ проведение регулярно, не реже двух раз в год, встреч руководства полиции с членами семей погибших и инвалидами вследствие военной травмы в целях выявления и решения их социальных, бытовых и иных проблем;
- ❖ составление индивидуальных планов социальной работы с каждой семьей (одиноким членом семьи), инвалидом вследствие военной травмы, предусматривающих конкретные мероприятия по оказанию необходимой социальной помощи лицам названных категорий;
- ❖ координацию работы кадровых, правовых, медицинских, финансовых и тыловых подразделений в части осуществления правовой защиты и социальной поддержки членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы в рамках деятельности комиссий по социальным вопросам;
- ❖ взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными заинтересованными организациями в целях использования их возможностей для оказания дополнительной социальной помощи членам семей погибших и инвалидам вследствие военной травмы;
- ❖ рассмотрение на заседаниях комиссий по социальным вопросам мер по организации взаимодействия заинтересованных подразделений для решения социальных проблем членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы;
- ❖ обсуждение на коллегиях (оперативных совещаниях) вопросов организации социальной работы с семьями погибших и инвалидами вследствие

военной травмы, подведение итогов и доклад руководству органа внутренних дел о результатах проведенной социальной работы;

- ❖ представление в установленном порядке в кадровые подразделения ГУП Монголии информации о состоянии социальной работы по итогам года.

В целях оказания оперативной социально-психологической помощи, своевременного разрешения возникающих материально-бытовых проблем, организации адресной социальной поддержки за каждым нетрудоспособным членом семьи погибшего и инвалидом вследствие военной травмы закрепляются руководитель структурного подразделения по последнему месту службы погибшего (пострадавшего), сотрудник аппарата по организации воспитательной работы и психолог.

При прибытии на постоянное место жительства из других регионов за каждым нетрудоспособным членом семьи погибшего и инвалидом вследствие военной травмы закрепляются руководитель структурного подразделения по профилю службы погибшего (пострадавшего), сотрудник аппарата по организации воспитательной работы и психолог.

Приказы о закреплении руководителей и сотрудников переиздаются ежегодно, с установлением сроков и порядка представления отчетов о выполненных мероприятиях.

В системе ГУП Монголии дополнительная социальная поддержка сотрудников, пострадавших при исполнении служебных обязанностей, семей погибших организована и осуществляется как за счет выделяемых на эти цели бюджетных средств, так и за счет привлеченных средств; используются возможности благотворительных организаций, государственных и негосударственных фондов, добровольных пожертвований граждан.

На наш взгляд, организация социальной защиты сотрудников полиции должна исключать возможность сотрудников отделов по социальной защите самостоятельно привлекать спонсоров (коммерческие структуры) для оказания социальной (материальной) помощи сотрудникам, которые стали инвалидами вследствие военной травмы, а также семьям погибших сотрудников. Все мероприятия по социальной защите должны быть профинансированы из государственного бюджета в установленном законом порядке.

За своевременным оформлением материалов для производства выплат единовременных пособий и страховых сумм, предусмотренных действующим законодательством всем сотрудникам полиции, пострадавшим при исполнении служебных обязанностей, и членам семей погибших, осуществляется **контроль**.

Относительно совершенствования пенсионного обеспечения сотрудников полиции С.А. Алешина отмечает, что для более эффективного использования средств, выделяемых на пенсионное обеспечение сотрудников полиции, необходимо предоставление главному распорядителю бюджетных средств (ГУП Монголии) права расходования средств на пенсионное обеспечение, не использованных по объективным причинам в текущем бюджетном году, в следующем бюджетном году.

В системе социальной помощи необходимо модернизировать систему форм и методов службы социальной помощи, а также разработать краткосрочные и долгосрочные мероприятия. Усовершенствования в системе социальной помощи должны идти по двум направлениям: с одной стороны, система социальной помощи нуждается в значительной децентрализации, с тем чтобы социальная помощь оказывалась непосредственно нуждающимся, т.е. адресно; с другой стороны, необходимо создать такие условия, при которых трудоспособные члены общества смогут сами решать свои проблемы.

Усилия по совершенствованию системы социального обслуживания должны быть направлены на расширение внутренней инфраструктуры центров социального обслуживания, с тем чтобы обеспечить индивидуальность подхода, качество и состав социальных услуг. В перспективе улучшение положения клиентов социальных служб должно опираться на комплексный гуманизированный подход к социальному обслуживанию, что подразумевает:

- ❖ введение гарантированного государством минимума предоставляемых социальных услуг;
- ❖ обеспечение нуждающимся благоприятных условий для реализации их прав и законных интересов, ограждение зависимых граждан от недобросовестных или противоправных действий в сфере социальной помощи и обслуживания;
- ❖ недопущение отказа со стороны государственных социальных служб в предоставлении социальной помощи и обслуживания;

- ❖ уважение выбора граждан и предоставление возможностей для реализации клиентом права на альтернативное решение, т.е. выбор государственного или частного учреждения, получение услуг на постоянной или временной основе, бесплатно или за плату, выбор социального работника;
- ❖ учет национально-культурных различий, ценностных ориентаций и религиозных убеждений клиентов социальных служб⁷.

Таким образом, система организации социальной работы предусматривает организацию и координацию деятельности всех субъектов, осуществляющих социальную работу в ГУП Монголии, других государственных органов и общественных объединений, проведение первоочередных мероприятий социальной работы — социальной реабилитации и адаптации сотрудников полиции, пострадавших при исполнении служебных обязанностей, и членов семей погибших, медицинского обеспечения, организации учета, а также проведения мониторинга их социально-экономического и правового положения. Реализуя эти приоритеты, ГУП Монголии способно обеспечить достаточную социальную защищенность членов семей сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, и инвалидов вследствие военной травмы, превратив их в стабильную социальную группу.

Создание эффективной ведомственной системы социальной поддержки личного состава полиции — нравственный долг государства, руководителей полиции, важнейший фактор укрепления морально-психологического состояния сотрудников милиции, выражающийся в постоянной заботе и социальной помощи: семьям сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей; сотрудникам, ставшим инвалидами вследствие увечий (ранений, травм, контузий), заболеваний, полученных при исполнении служебных обязанностей в системе ГУП Монголии.

Основными функциями оказания социальной помощи и поддержки со стороны руководителей полиции, руководителей образовательных, научно-исследовательских, медицинских и иных учреждений системы ГУП Монголии являются: обеспечение реализации социальных гарантий, предусмотренных действующим законодательством и создание условий для предоставления дополнительной соци-

альной помощи органами государственной власти, местного самоуправления, общественными и благотворительными объединениями.

Целесообразно проводить заседание комиссии по социальным вопросам не реже двух раз в квартал.

При организации социальной помощи особое внимание должно быть уделено одиноким престарелым родителям, детям-сиротам, детям-инвалидам, родителям-инвалидам, нетрудоспособным вдовам сотрудников и военнослужащих, погибших (умерших) при исполнении служебных обязанностей (военной службы), инвалидам вследствие военной травмы и их детям.

Для реализации социальной помощи сотрудникам полиции, членам их семей необходимо, чтобы руководители полиции:

- ❖ знали порядок совершения первоначальных действий по оказанию социальной помощи семьям сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, а также сотрудникам, ставшим инвалидами вследствие военной травмы;
- ❖ умели оказывать и оказывали действенную помощь в применении мер социальной реабилитации и адаптации членов семей погибших и инвалидов вследствие военной травмы;
- ❖ умели эффективно применять законодательство, ведомственные нормативные акты, регламентирующие социальную помощь семьям сотрудников, погибших при исполнении служебных обязанностей, а также сотрудникам, ставшим инвалидами вследствие увечий (ранений, травм, контузий), заболеваний, полученных при исполнении служебных обязанностей;
- ❖ умели создавать условия членам семей погибших и инвалидам вследствие военной травмы для самообслуживания и независимого существования, восстановления разрушенных или утраченных ресурсов жизнедеятельности, социальных связей и отношений, вхождения в новую социальную среду;
- ❖ умели организовывать дополнительную социальную помощь со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций и благотворительных фондов.

В процессе разработки структуры социальной защиты сотрудников полиции необходимо учитывать следующее:

- ❖ структура социальной защиты должна отражать основное содержание и направления социальной политики, проводимой органами государственной власти и управления;
- ❖ структура социальной защиты должна отражать особенности текущего переходного периода в развитии общества, учитывать его специфику и особенности становления новых экономических отношений, в том числе и в региональном аспекте;
- ❖ социальная защита должна активно участвовать в формировании новых стандартов образа жизни, отвечающих как национально-культурным традициям, так и формирующимся новым социальным отношениям;
- ❖ структура социальной защиты должна иметь динамичный характер, отражая изменения в содержании государственной социальной политики;
- ❖ структура социальной защиты должна быть включена в систему государственного регулирования экономики на всех уровнях общественной жизни⁸.

¹ См.: Кочеткова Н.Д. Административно-правовое обеспечение социальной защиты сотрудников полиции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 13.

² См.: Миронова Т.К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 43.

³ См.: Костыря Ю.С. Экономические аспекты управления системой социальной защиты сотрудников полиции в современных условиях: Дис. ... канд. эконом.наук. М., 2004. С. 159.

⁴ См.: Анохина С.Ю. Социальная и правовая защищенность сотрудников полиции: вопросы теории: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 9.

⁵ См.: Петрожицкий В.М. Организационно-правовые основы социальной и правовой защиты сотрудников милиции РСФСР: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 22.

⁶ См.: Мельников И.А. Социальная работа с членами семей погибших сотрудников и инвалидами вследствие военной травмы // Основы организации воспитательной работы с личным составом в органах внутренних дел. М., 2008. С. 141.

⁷ См.: Казыбекова Н.А. Теоретико-методологические основы формирования и развития услуг социальной защиты населения: Автореф. дис. ... д-ра эконом.наук. Махачкала, 2010. С. 32.

⁸ См.: Костыря Ю.С. Экономические аспекты управления системой социальной защиты сотрудников полиции в современных условиях: Дис. ... канд. эконом.наук. М., 2004. С. 102.

ВЗАИМОСВЯЗЬ СИСТЕМЫ ОПЛАТЫ И СТИМУЛИРОВАНИЯ ТРУДА СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ И РЕЗУЛЬТАТОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Ю.В. БЫКОВСКАЯ

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета и аудита

Московского университета МВД России

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

*Рецензент: член-корреспондент РАН, доктор экономических наук **Нестеров Г.Г.***

E-mail: zima7327@yandex.ru

Аннотация. Рассмотрены системы оплаты труда сотрудников полиции Канады и Великобритании. Показано, что в международной практике единого подхода к увязке размеров оплаты и стимулирования профессиональной деятельности сотрудников полиции с результатами работы нет. Сделан вывод, что для российских правоохранительных органов разработка системы объективных критериев оценки эффективности правоохранительной деятельности и их привязка к стимулированию труда сотрудников имеет огромное значение.

Ключевые слова: правоохранительные органы, социальные гарантии, оплата и стимулирование труда, критерии эффективности правоохранительной деятельности.

RELATIONSHIP PAYMENT SYSTEMS AND INCENTIVES OF POLICE AND LAW ENFORCEMENT RESULTS: FOREIGN EXPERIENCE

YU.V. BYKOVSKAYA

candidate of economic sciences, senior lecturer of the Department of accounting and auditing

of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Annotation. The article describes the system of remuneration of police officers in Canada and the UK. It is shown that in international practice a unified approach to linking the size of payment and incentive professional activities of police officers with the results, no. Concluded that Russian law enforcement agencies to develop a system of objective criteria for assessing the effectiveness of law enforcement and their binding to the stimulation of employees is of paramount importance.

Keywords: police, social security, pay and incentives for performance criteria law enforcement.

В конце XX — начале XXI в. социальная защита граждан стала приоритетным направлением социальной политики любого цивилизованного государства. Сегодня для многих стран одной из основных задач социальной политики является поддержание стабильности доходов населения, качественное медицинское обслуживание, развитие системы социального страхования, предоставление равного доступа к услугам образования, достойное пенсионное обеспечение. В развитых зарубежных странах обеспечение социальной защиты своих граждан является важнейшей частью национальной экономики. Ведь существование эффективной системы

социальных гарантий не только приводит к повышению благосостояния населения, но и способствует экономическому росту и стабилизации политической и социальной ситуации в государстве.

Особая роль при осуществлении социальной политики любого государства отводится обеспечению социальной защиты государственных служащих, в том числе сотрудников полиции.

Показательно внимание к вопросам содержания и стимулирования полиции, которое определено на рубеже XX—XXI вв. генеральным секретарем Федерации полиции Великобритании Джеффом Мосли: «Или общество хочет иметь полицейскую служ-

бу, которую оно заслуживает и готово за это платить, или оно этого не делает. В любом случае оно должно быть готовым к принятию решения» [9].

Вступление в действие в 2012 г. пакета документов о социальных гарантиях в рамках крупномасштабной реформы органов внутренних дел [1, 2, 3] стало лишь первым шагом на пути совершенствования системы социальной защиты сотрудников МВД России. В настоящее время важнейшим из приоритетов в ходе проведения дальнейших преобразований становится повышение эффективности социальной политики, проводимой в отношении сотрудников.

Этот важный и сложный процесс, безусловно, требует должного научного обеспечения. Сравнительный анализ социальных практик разных зарубежных стран на сегодняшний день является одним из наиболее распространенных методов исследования социальной политики. На основании такого анализа можно:

- ❖ извлечь уроки на будущее, определить сильные и слабые стороны социальной политики, проводимой, в частности, в правоохранительных органах;
- ❖ оценить тенденции, динамику, результаты и последствия проведения социальных преобразований;
- ❖ спрогнозировать приоритетные направления развития социальной политики в правоохранительных структурах.

Отметим, что в зарубежных странах сотрудники полиции по своему правовому статусу, как правило, относятся к государственным или муниципальным служащим и подчиняются общему для них правовому режиму. Однако, в соответствии со своими профессиональными обязанностями, спецификой деятельности, сотрудники полиции занимают особое место среди остальных госслужащих. Соответственно, такая ситуация накладывает отпечаток и на систему их социальной защиты.

В последние годы во многих странах мира проводятся социальные реформы в правоохранительных органах. Эти реформы, прежде всего, направлены на повышение эффективности правоохранительной деятельности, сокращение масштабов преступности, повышение доверия общества к органам правоохраны. Каждая страна решает эти за-

дачи по-своему, учитывая свою политическую, социально-экономическую ситуации, традиции, опыт предыдущих этапов реформирования.

Вместе с этим, можно выделить ключевые направления реформирования социальной политики в правоохранительных органах, которые являются общими для большинства стран мира. К ним относятся:

- ❖ изменение штатной численности сотрудников;
- ❖ оптимизация или сокращение бюджетных расходов на содержание полиции;
- ❖ совершенствование системы оплаты труда;
- ❖ упорядочение системы дополнительных выплат сотрудникам;
- ❖ разработка новых механизмов стимулирования профессиональной деятельности;
- ❖ совершенствование системы социальных гарантий.

Россия в ходе реформы правоохранительных органов решает множество схожих проблем, в частности в отношении формирования доходов сотрудников, стимулирования их профессиональной деятельности. Важным этапом в ходе проведения преобразований являются разработка системы объективных и четких показателей эффективности правоохранительной деятельности и решение вопроса об увязке размеров оплаты и стимулирования труда с результатами работы.

Говоря о зарубежном опыте, можно отметить, что единого подхода к привязке размеров оплаты и стимулирования профессиональной деятельности сотрудников полиции к результатам работы нет.

Например, заработная плата большинства государственных служащих Канады, в частности сотрудников полиции, практически не привязана к результатам их деятельности. Всего около 4% государственных служащих получают заработную плату, зависящую от результатов работы. Заработная плата остальных 96% установлена в соответствии с фиксированной шкалой оплаты труда.

В Канаде существует порядка 50 профессиональных категорий. Внутри каждой категории дополнительно имеется своя шкала для определения уровня сложности выполняемой работы. В рамках каждой шкалы возможны ежегодные поэтапные продвижения по службе (максимум до пяти в каждой).

В табл. 1 представлены размеры оплаты труда по отдельным должностям и категориям (ступеням) сотрудников полиции Канады.

Размеры оплаты труда отдельных категорий сотрудников
Королевской канадской конной полиции в 2011—2014 гг. [6]

Наименование должности / Дата вступления в силу	Размер оплаты труда, С\$ в год				
	Степень 1	Степень 2	Степень 3	Степень 4	Степень 5
Констебль					
2011-01-01	48104	62501	67813	73126	77944
2012-01-01	48946	63595	69000	74406	79308
2013-01-01	49680	64549	70035	75522	80498
2014-01-01	50674	65840	71435	77032	82108
Капрал	Степень 1		Степень 2		
2011-01-01	82229		85351		
2012-01-01	83668		86845		
2013-01-01	84923		88147		
2014-01-01	86621		89910		
Сержант	Степень 1		Степень 2		
2011-01-01	90328		90030		
2012-01-01	91909		94658		
2013-01-01	93287		96078		
2014-01-01	95153		97999		
Штаб-сержант	Степень 1		Степень 2		
2011-01-01	98666		101405		
2012-01-01	100393		103180		
2013-01-01	101899		104727		
2014-01-01	103937		106822		
Инспектор	Степень 1		Степень 2		Степень 3
2011-01-01	111428		115471		119659
2012-01-01	113378		117492		121753
2013-01-01	115079		119254		123579
2014-01-01	117380		121639		126051

Рост заработной платы сотрудников государственных органов Канады не связан с эффективностью работы. Но для всех сотрудников имеются надбавки, учитывающие интенсивность и сверхурочную работу, а также рост стоимости жизни. Размер надбавок определяется в ходе переговоров с профсоюзами. Иными словами, у канадских государственных служащих, в частности полицейских, есть два способа получить повышение зарплаты, не меняя места работы.

1. Подняться по шкале оплаты труда в рамках соответствующей профессиональной категории.

2. Получить ежегодную надбавку, связанную с ростом стоимости жизни.

Следует заметить, что хотя уровень оплаты труда сотрудников полиции Канады не связан с результатами их работы, тем не менее, их заработная плата, в основном, выше, чем оплата труда других категорий работников бюджетной сферы. Другими словами: изначально уровень оплаты труда полицейских отражает специфику правоохранительной деятельности, связанную с выполнением определенных функций государства, а также с повышенными физическими и психологическими нагрузками, риском для жизни как самих сотрудников, так и членов их семей.

В табл. 2 и табл. 3 для сравнения представлены размеры почасовой оплаты труда сотрудников полиции и социальных работников Канады за 2010—2011 гг.

Таблица 2

**Размеры средней почасовой заработной платы
сотрудников полиции Канады за 2010—2011 гг. [8]**

Провинция	Размер заработной платы, С\$ в час			Год
	Минимальная	Средняя	Максимальная	
Калгари — Альберта	28,33	34,14	34,14	2011
Эдмонтон — Альберта	21,00	30,16	38,91	2011
Виннипег — Манитоба	20,70	26,40	37,70	2010
Фредериктон — Нью-Брансуик	18,00	28,04	38,09	2010
Галифакс — Новая Шотландия	22,45	36,90	48,05	2010
Торонто — Онтарио	24,29	36,47	42,30	2010
Оттава — Онтарио	26,65	35,67	40,76	2010
Вудсток — Онтарио	16,94	32,02	39,97	2010
Китченер / Ватерлоо / Барри / Гвельфов — Онтарио	25,82	35,37	41,52	2010
Остров Принца Эдуарда	20,90	22,50	36,25	2010
Саскатун — Саскачеван	20,90	31,10	41,40	2010

Таблица 3

**Размеры средней почасовой заработной платы
социальных работников Канады за 2010—2011 гг. [8]**

Провинция	Размер заработной платы, С\$ в час			Год
	Минимальная	Средняя	Максимальная	
Калгари — Альберта	24,14	41,54	41,54	2010
Эдмонтон — Альберта	26,82	41,54	41,54	2011
Виннипег — Манитоба	9,51	26,03	41,93	2011
Фредериктон — Нью-Брансуик	18,00	25,61	34,39	2010
Галифакс — Новая Шотландия	18,40	28,45	39,05	2010
Торонто — Онтарио	19,90	31,19	41,60	2010
Оттава — Онтарио	18,00	27,87	40,31	2010
Вудсток — Онтарио	17,90	29,88	38,92	2010
Китченер / Ватерлоо / Барри / Гвельфов — Онтарио	16,76	29,22	37,12	2010
Остров Принца Эдуарда	24,30	28,55	33,60	2010
Саскатун — Саскачеван	17,76	27,88	38,84	2011

Статистические данные, приведенные в табл. 2 и табл. 3 показывают, что средняя заработная плата сотрудников полиции, в основном, выше уровня оплаты труда других категорий работников бюджетной сферы.

Например, средняя заработная плата сотрудника полиции в Оттаве составляет С\$ 35,67 в час, тогда как средняя заработная плата социальных работников — С\$ 27,87, или почти на 30% ниже; в Торонто средняя заработная плата социальных работников на 17% ниже: С\$ 36,47 для сотрудников полиции и С\$ 31,19 для социальных работников. Хотя в отдельных провинциях, таких как, например, Альберта, средний и максимальный уровень заработной платы сотрудников полиции ниже, чем у других категорий работников бюджетной сферы.

При этом для полиции Канады характерно резкое увеличение заработной платы после нескольких лет службы. Например, годовой оклад констебля, сразу после успешного завершения обучения в полицейских учебных заведениях составляет С\$ 49 680 в год. В течение 36 месяцев службы, годовой оклад постепенно увеличивается более, чем в 1,5 раза — до С\$ 80 498 (табл. 1).

Оплата труда высшего управленческого персонала канадской государственной службы имеет привязку к результатам работы. Для каждой из пяти ступеней в этой особой профессиональной категории правительство Канады устанавливает размер базовой оплаты труда, а затем порядок повышения заработной платы в зависимости от эффективности работы в течение календарного года. Надбавка за эффективность работы делится на две равные части. Одна часть добавляется к постоянной надбавке, действующей в отношении величины ставки заработной платы. Другая часть не гарантирована — каждый год ее можно получить или потерять, в зависимости от итогов работы. Ежегодно управленец высшего звена совместно со своим руководителем составляют контракт, касающийся эффективности профессиональной деятельности. В этом контракте определяются ожидаемые результаты на будущий год, однако, эти контракты редко выражены в цифрах. В основном, они носят «качественный» характер, например, ставится задача повысить уровень подготовки кадров, разработать новую политику в решении того или иного проблем-

ного вопроса или административный регламент, и даже поставить личные цели, касающиеся индивидуального стиля руководства (в отдельных случаях это является обязательным требованием). В конце календарного года проводится беседа между управленцем и его руководителем. Проставляется оценка: неудовлетворительно, удовлетворительно, хорошо и отлично. Затем дается надбавка к зарплате, размер которой вычисляется на основе простой формулы: чем выше оценка, тем выше процент надбавки. Но для каждого уровня существует ограничение размера максимальных надбавок.

Противоположный пример. В Великобритании в 1984 г. была введена система оплаты труда государственных служащих, основанная на оценке эффективности их работы по результатам служебной аттестации. Эта система, которая первоначально использовалась в порядке эксперимента, впоследствии стала обязательным компонентом политики оплаты труда государственных служащих Великобритании. С 1995 г. поощрительная система оплаты труда была усовершенствована и расширена.

В последние годы одним из важнейших принципов системы материального обеспечения государственных служащих Великобритании является необходимость стимулирования труда. Для служащих органов исполнительной власти существует несколько нормативных правовых актов, регулирующих показатели стимулирования служащих. Помимо этого, реализацию этот принцип находит в различных индивидуальных соглашениях и контрактах. В этих документах приводятся оценки эффективности службы и инструменты стимулирования служащих. К числу факторов стимулирующего характера можно отнести наличие прямой зависимости размеров денежного вознаграждения от достигнутых результатов. Единственным исключением остаются руководители высшего звена: уровень их заработной платы устанавливается в индивидуальном порядке с учетом степени ответственности, оценки эффективности работы подразделения, профессионального опыта и квалификации.

В 2011—2012 гг. на фоне экономического спада страны, замораживания повышения заработных плат работникам государственного сектора Великобритании, Том Винзор, Главный Инспектор Ее Ве-

личества по делам полиции, провел независимый анализ вопросов, касающихся оплаты труда сотрудников полиции, с целью ее реформирования. В двух докладах, опубликованных в марте 2011 г. и марте 2012 г., были освещены и оценены реальные потребности современной полиции Великобритании во взаимосвязи с экономическими реалиями страны и проблемами старения населения [7].

Основные рекомендации сводились к следующим положениям.

1. Снизить размеры заработной платы сотрудникам, начинающим службу в полиции и не имеющим опыта работы (т.е. снижение так называемой «стартовой заработной платы»). Целью проведения этого мероприятия явилась необходимость стимулирования продолжительной службы в полиции.

2. Рассматривать уровень заработной платы сотрудников полиции во взаимосвязи с определенными профессиональными навыками, выплачивая надбавку офицерам, использующими эти навыки в своей профессиональной деятельности (в размере £ 600). Для этого предлагалось ввести перечень специальных навыков по должности, которыми должен обладать сотрудник полиции, и за которые должна выплачиваться надбавка. Целью этого мероприятия стало развитие у сотрудников профессиональных знаний, повышение уровня квалификации для более полного использования потенциала сотрудников, а также изменение общественного мнения граждан об уровне профессионализма полицейских.

3. Рассматривать заработную плату в тесной взаимосвязи с результатами работы, повышая оплату труда только тем сотрудникам, кто по итогам календарного года выполнил работу удовлетворительно или лучше.

4. Регулярно проводить так называемое «фитнес-тестирование», чтобы убедиться, что все сотрудники находятся в достаточно хорошей физической форме. Ведь плохо подготовленный сотрудник представляет опасность как для себя, для своих коллег, так и для общества. В докладах предлагалось сделать исключение для сотрудников, получивших травму в период прохождения службы, и дать им отсрочку для прохождения тестирования на 1 год, а также возможность поправить свое здоровье. Должностные лица, которые во второй раз не смогут пройти тест, должны быть уволены из полиции с

выплатой выходного пособия и пожизненной повышенной пенсии.

5. На должность офицеров полиции назначать сотрудников, имеющих определенный уровень квалификации (A-Levels), соответствующий опыт работы и имеющих определенный уровень образования.

6. Ввести систему обязательных выходных для сотрудников полиции. К сверхурочной работе привлекать только отдельные категории сотрудников в исключительных случаях, выплачивая при этом компенсацию за сверхурочную работу.

7. Увеличить пенсионный возраст до 60 лет (по сравнению с пенсионным возрастом 65 лет до 68 лет для других категорий государственных служащих).

Большинство рекомендаций, приведенных в докладах Т. Винзора, были приняты МВД Великобритании. При этом в результате проведения реформы размеры оплаты труда сотрудников полиции стали выше (за исключением отдельных категорий), чем у других государственных служащих и работников других отраслей, на пенсию сотрудники по-прежнему будут выходить раньше, чем другие работники госсектора, и получать более высокую пенсию по сравнению с другими категориями пенсионеров.

Вместе с этим, после ратификации Министром внутренних дел Великобритании рекомендаций, изложенных в двух докладах Т. Винзора, касающихся оплаты труда, заработная плата отдельных категорий сотрудников полиции была снижена. В основном, это коснулось сотрудников, вновь принимаемых на службу в полицию и сотрудников, имеющих небольшую выслугу лет. Например, с 1 апреля 2013 г. заработная плата констеблей была снижена:

- с £ 23259 до £ 19 000 для сотрудников, не имеющих выслуги лет;
- с £ 25 962 до £ 21 000 для констеблей, имеющих небольшой опыт работы [10].

Наряду с этим, также как и во многих других зарубежных странах, уровень оплаты труда сотрудников полиции Великобритании, даже после проведения реформы остался выше, чем уровень заработной платы работников большинства других профессий (табл. 4).

Размеры заработной платы отдельных категорий работников различных министерств и ведомств Великобритании за 2013 г. [5]

Категория работников	Средняя заработная плата, £
Медсестра	24444
Социальный работник	25987
Пожарный	28250
Инженер-строитель	28581
Учитель	30402
Полицейский	32331
Бухгалтер	33583
Адвокат	41369
Хирург	55000

Для России решение проблем, связанных с повышением эффективности правоохранительной системы, во многом связано с вопросами стимулирования деятельности сотрудников по результатам их работы. По этой причине сегодня задача разработки четких критериев оценки результатов профессиональной служебной деятельности сотрудников правоохранительных структур, формирование эффективной системы материального стимулирования, основанной на результатах работы, выступает на передний план.

В настоящее время размеры, условия и порядок назначения стимулирующих выплат недостаточно ориентированы на повышение эффективности правоохранительной службы. В этой связи, в ходе дальнейшего реформирования полиции, в частности в отношении совершенствования социальной политики внутри МВД России, особое значение приобретают вопросы создания новых принципов и методологии стимулирования сотрудников, объективно учитывающей результаты их работы. Использование зарубежного опыта решения подобных проблем может послужить положительным примером для российских органов государственного управления в процессе проведения социальных реформ в правоохранительных структурах.

Конечно, при использовании зарубежного опыта нельзя «копировать» или механически перенести те или иные методы решения проблем в российскую действительность. Необходимо учитывать, что одни аспекты реформирования имеют универсальный характер, другие — применимы только при

определенных условиях, связанных с политической ситуацией в стране, уровнем развития экономики и социальной сферы, а также уровнем криминализации общества.

Вместе с этим, очевидно, система оценки эффективности и результативности правоохранительной деятельности должна иметь иерархичную структуру и выстраиваться от уровня стратегических целей и задач, требований, предъявляемых обществом и государством к органам внутренних дел, до уровня конкретных задач подразделений системы МВД России и отдельных сотрудников. Система показателей должна комплексно оценивать деятельность сотрудников, подразделений и системы МВД России в целом, содержать полный объем показателей, необходимый для оценки, исключать дублирующие или второстепенные показатели, учитывать приоритетность выполняемых задач, четко отражать степень достижения результатов на всех уровнях этой системы [4], а также основываться на возможностях бюджетного финансирования. Система дополнительных выплат должна быть привязана к конечному числу показателей результативности. При этом важно соблюдение таких критериев, как объективность, адекватность видов и размеров дополнительных выплат. Помимо этого, при установлении дополнительных выплат на основе показателей эффективности деятельности должны быть отражены опасность, важность для государства и общества и специфичность выполняемых задач, а также приоритетность, выполняемых сотрудником органов внутренних дел обязанностей. Кроме этого, количество показателей, привязанных к допол-

нительным выплатам должно быть оптимальным, иначе, при использовании излишне конкретизированной системы с большим количеством показателей, отражающих относительно мелкие функции, существует опасность, рассеивания внимания от решения ключевых задач, а также компенсации снижения качества исполнения основных обязанностей большим количеством менее значимых функций.

Литература

1. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции».
2. Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
3. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
4. Разработка системы показателей оценки результа-

тивности профессиональной служебной деятельности служащих правоохранительной службы, ее апробация и внедрение в государственных органах: Итоговый отчет по НИР / научн. рук. А.В. Клименко. <http://www.mvd.ru> (дата обращения: 20.12.2012).

5. Калькулятор заработной платы. URL: <http://www.netsalarycalculator.co.uk> (дата обращения: 20.11.2013).
6. Официальный сайт Королевской канадской конной полиции. URL: <http://www.rcmp-grc.gc.ca/recruiting-recrutement/rm-mr/rates-taux-eng.htm> (дата обращения 28.12.2013).
7. Официальный сайт Правительства Великобритании URL: <https://www.gov.uk/police-pay-winsor-review> (дата обращения 20.12.2013).
8. Сайт-путеводитель «Жизнь в Канаде». URL: <http://www.livingin-canada.com/salaries-for-police-officers-canada.html> (дата обращения: 29.11.2013).
9. Jenkins C. Concerns raised over gap between funding and pay // Police review. 1999. Febr. P. 7.
10. Policeoracle. URL: http://www.policeoracle.com/pay_and_conditions/police_pay_scales.html (дата обращения: 22.12.2013).

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРИСОЕДИНЕНИЯ К НЕЙ РОССИИ

О.А. ПУГОВКИНА

адъюнкт 2 курса кафедры бухгалтерского учета и аудита Московского университета МВД России

Научная специальность 08.00.05 — экономика управления народным хозяйством

Научный руководитель и рецензент: доктор экономических наук, профессор кафедры бухгалтерского учета и аудита Минаков А.В.

E-mail: knopa2007-89@mail.ru

Аннотация. Проведен анализ условий создания Всемирной торговой организации, а также этапы присоединения России к ВТО. Исследованы преимущества и недостатки, выявлены основные причины вступления России в ВТО. Сделаны выводы и обозначены перспективы для России.

Ключевые слова: Всемирная торговая организация, государство, угроза, экономическая безопасность, импорт.

ECONOMIC ASPECTS OF CREATION OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION AND THE ACCESSION OF RUSSIA

O.A. PUGOVKINA

adjunct 2 courses of the department of bookkeeping and audit of the Moscow university of the MIA of Russia

Annotation. In the article the analysis of the conditions for the creation of the world trade organization, as well as the stages of Russia's accession to the WTO. Studied are the advantages and disadvantages, the main reasons of the Russia's WTO accession. Presents conclusions and perspectives for Russia.

Keywords: The world trade organization, the state, the threat of economic security, import.

Проект устава Международная торговая организация (окончательно сформировавшийся в 1948 г.) послужил основой разработки текста Генерального соглашения по тарифам и торговле (далее ГАТТ). Возникла тенденция к либерализации торговли. В этих условиях и было образовано ГАТТ, которое было временным соглашением по торговле. Первое официальное предложение нового учреждения, было подписано Канадой в 1990 г. Проект устава Всемирной торговой организации (далее ВТО) был подписан на встрече Министров в Марракеше в апреле 1994 г. 104 государствами и получил название Марракешское соглашение. ВТО начала свою деятельность 1 января 1995 г., тогда ГАТТ и ВТО существовали параллельно. Затем страны ГАТТ вошли в ВТО.

К договору об учреждении Всемирной торговой организации приложено более 50 соглашений, которые составляют единый «пакет» документов.

1. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ-94 г.).
2. Генеральное соглашение по торговле услугами (далее ГАТС).
3. Соглашение по торговым аспектам защиты прав интеллектуальной собственности (далее ТРИПС).
4. Соглашение по текстилю и одежде.
5. Соглашение по сельскому хозяйству.
6. Соглашение по правительственным закупкам.
7. Соглашение по гражданской авиатехнике.
8. Соглашения по торговым аспектам инвестиционных мер (далее ТРИМС) и др.

Основополагающими принципами ВТО являются: недискриминация, взаимность, транспарентность (прозрачность), либерализация, применение специальной помощи и уступок развивающимся странам, правоохранные механизмы¹.

В соглашении об учреждении ВТО выделяются две особенные «опорные» функции: обе-

спечение функционирования механизма обзора торговой политики, которая представляет собой периодическое рассмотрение и анализ макроэкономической политики государств, а так же обеспечение функционирования механизма по разрешению споров.

ВТО не только регулирует внешнеторговые связи между странами, но и оказывает влияние на их хозяйственную жизнь и внутренние механизмы развития.

Высший орган ВТО — Министерская конференция. Она проводится, как минимум один раз в два года. Министры — участники конференции, могут принимать решения по всем вопросам. Основные функции повседневной деятельности выполняет Генеральный совет как орган по урегулированию споров и как орган по обзорам торговой политики. Он находится в Женеве. Под началом Генерального совета действуют еще 3 органа: Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами и Совет по торговле аспектами прав интеллектуальной собственности.

1. Совет по торговле товарами, занимается деятельностью специализированных комитетов, наблюдает за выполнением принципов ВТО и соглашения ГАТТ-94 в сфере торговли товарами.

2. Совет по торговле услугами следит за выполнением соглашения ГАТС. В его составе находятся: комитет по торговле финансовыми услугами и рабочая группа по профессиональным услугам.

3. Совет по торговле аспектами прав интеллектуальной собственности, помимо осуществления контроля за выполнением соглашения ТРИПС, занимается вопросами предотвращения конфликтов, связанных с международной торговлей поддельными товарами².

Все страны — члены ВТО могут принимать участие в работе всех советов, за исключением апелляционного органа, третейских групп по урегу-

лированию споров и комитета по многосторонним соглашениям.

Секретариат ВТО, который базируется в Женеве, составляет более 500 штатных сотрудников. Его возглавляет Генеральный директор, которого назначает Министерская конференция.

В настоящее время генеральным директором является Роберту Карвалью ди Азеведу. Секретариат ВТО не принимает решений. основополагающая цель — обеспечивать техническую поддержку различным советам и комитетам, оказывать техническое содействие развивающимся странам, разъяснять положения ВТО общественности и средствами массовой информации. Принятие решений происходит на основе консенсуса стран-членов ВТО, каждая страна по одному голосу. На 2 марта 2013 г. в ВТО состояло 159 стран.

Преимущества членства:

1) укрепление мер экономической политики внутри страны и институтов по осуществлению международной торговли товаров и услуг, что является предварительным требованием для завершения вступления в ВТО;

2) осуществляется облегченный и гарантированный доступ на основные экспортные рынки;

3) обеспечивается доступ к механизму ВТО по урегулированию торговых споров.

Основные стадии:

1) подготовка страной — кандидатом меморандума о внешнеторговом режиме, который подробно описывает меры политики и институты внешней торговли;

2) стадия вопросов и ответов, направленных на уточнение фактов, интересующих членов ВТО, о торговом режиме страны-кандидата;

3) стадия проведения переговоров.

В конце 80-х — начале 90-х гг. 20 в. в России была окончена монополярная политика, направленная на внешнюю торговлю, осуществлены изменения жесткого административно-командного управления внешнеэкономическими связями, сняты многие экономические барьеры. Основным направлением для России стала интеграция в мировое хозяйство в целях развития торгово-экономических связей для долгосрочного изменения российской экономики.

Необходимость полноправного участия России в международном разделении труда обусловила присоединение России к Всемирной торговой организации. Под влиянием ситуации, которая сложилась в экономике России, возникла необходимость в определении и формировании главных задач государства для защиты экономических интересов. В правовом отношении эта задача была решена путем подписания и утверждения Внешнеэкономической стратегии до 2020 г., в которой прописано, что приоритетным направлением для России является вступление во Всемирную торговую организацию.

Основными задачами внешнеэкономической стратегии является:

1) обеспечение ведущих позиций России на мировых рынках высокотехнологических товаров и услуг;

2) содействие экспорту и достижение глобальной конкурентоспособности обрабатывающих отраслей АПК и сфер услуг;

3) интеграция России в глобальную транспортную систему и реализация транзитного потенциала российской экономики;

4) повышение роли России в обеспечении энергетической безопасности и укрепление ее позиций на рынке углеводородов;

5) интеграция евразийского экономического пространства с центром в России;

6) создание в Российской Федерации международного финансового центра и превращение рубля в региональную резервную валюту³.

Процесс присоединения России к Всемирной торговой организации длился практически 18 лет, начиная от заявки на присоединение к ГАТТ в 1993 г. Первое заседание прошло в Женеве 17—19 июля 1995 г., где был представлен «Меморандум о внешнеторговом режиме». К сожалению, это не увенчалось успехом для России и только спустя долгое время она стала участником Всемирной торговой организации. Как происходило присоединение? На первом этапе процесс был сконцентрирован на многостороннем рассмотрении в рамках РГ торгово-политического режима России на предмет его соответствия нормам ВТО. Для того чтобы вступить в ВТО требуется согласие всех ее участников. Сначала переговоры были многосторонними и ак-

тивными, но в двухсторонних переговорах этот процесс гораздо замедлился.

В начале 1998 г. Россия завершила подготовку своих тарифных предложений и через секретариат ВТО уведомила участников ВТО о готовности приступить к переговорам о доступе на рынок. Первая стадия обсуждения была завершена к 2000 г. Следующие этапы переговоров стали охватывать все аспекты процесса присоединения России к ВТО: тарифную политику, доступ на рынки товаров и услуг, сельское хозяйство.

Киотский протокол стал для России шагом для согласования всех проблем с ЕС. Все дальнейшее время ушло на поиск компромиссов с США (по вопросам открытия рынков продовольствия, обеспечения в России защиты интеллектуальной собственности и открытия финансовых рынков), а также урегулирование политических вопросов относительно Грузии.

В ноябре 2006 г. США согласились на вступление России в ВТО. С Грузией, после прихода к власти М. Саакашвили, переговорный процесс ухудшился из-за политических разногласий, связанных с Южной Осетией и Абхазией.

После запретов ввоза в Россию в 2008 г. грузинской минеральной воды и вина, Грузией были прекращены какие-либо попытки переговоров.

Благодаря заявлениям США и посредничеству Швейцарии, 16 декабря 2011 г. Россия была официально принята в ВТО.

6 декабря 2011 г. в ходе 8-й Министерской конференции стран — членов ВТО в Женеве был одобрен пакет документов по присоединению России к ВТО. Пакет включал в себя:

- ❖ Протокол о присоединении России к ВТО, содержащий перечень тарифных уступок и перечень специфических обязательств по услугам;
- ❖ Доклад Рабочей группы по присоединению РФ к ВТО.

В соответствии с правилами ВТО, России был предоставлен срок в 220 дней для ратификации пакета документов о присоединении к ВТО национальным парламентом.

10 июля 2012 г. Государственная дума РФ 238 голосами против 208 и 1 воздержавшемся одобрила Протокол о присоединении России к ВТО.

18 июля 2012 г. Совет Федерации РФ ратифицировал Протокол о присоединении России ко Всемирной торговой организации.

21 июля 2012 г. Президент России В. Путин подписал Федеральный закон «О ратификации Протокола о присоединении РФ к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»⁴.

22 августа 2012 г. Российская Федерация официально стала 156-м членом Всемирной торговой организации⁵.

Согласия по вопросу участия во Всемирной торговой организации нет ни среди политиков, ни в экономических кругах, ни в обществе. Мнения по поводу присоединения расходятся: одни видят только положительное другое, наоборот, категоричны в своем мнении. По прогнозам, в следующие 2 года российский бюджет может недосчитаться почти 450 млрд руб. Министерство экономического развития заявляет, что в следующем году прямые бюджетные потери от снижения импортных пошлин составят 188 млрд руб., а в 2014 — 257 млрд. Российские промышленники и предприниматели говорят, что с вступлением во Всемирную торговую организацию для многих отраслей настанут наихудшие времена за последние 20 лет, конкурировать с иностранными компаниями будет крайне сложно. Еще накануне ратификации в России состоялось несколько массовых акций протеста, на которых люди показали свое несогласие с курсом на присоединение их страны к ВТО.

Присоединение к ВТО логично и неизбежно для России, так как отечественная экономика не может развиваться обособленно, вне мировой экономической системы, а также игнорировать происходящие в мировой торговле процессы и поддерживать экономические связи с другими странами по правилам, отличным от общепринятых.

В последнее время тема вступления в ВТО и дальнейшее развитие России стала предметом острых дискуссий, ведь это решение о выборе стратегического пути развития страны на долгие годы. Торговля является одной из отраслей экономики, которая влияет на экономическое положение страны в целом каждый регион в отдельности.

За последние 10 лет Россией были снижены ставки в виде таможенных сборов с 30% до 20%,

в 6 раз сократилось число тарифных позиций, подпадающих под ставку пошлины 25%.

К 2005 г. Правительство России упразднило ставки по 1 200 видам высокотехнологического оборудования (с изначальных 5—15%).

Основной из причин, по которым Россия долгое время не могла стать членом ВТО, по мнению В.В. Путина, является то, что из России пытались «выбить неприлично много уступок».

Присоединяясь к этой организации, Россия получает гарантированный доступ на рынки всех стран — членов ВТО, однако, взамен необходимо сделать уступки в доступе на свои рынки. При этом, важно обеспечить защиту национальных производителей, чтобы возросшая конкуренция не погубила их.

Основными причинами вступления России в ВТО являются:

1) получение лучших, в сравнении с существующими, недискриминационных условий для свободного доступа российской продукции на иностранные рынки;

2) доступ к международному механизму разрешения торговых споров;

3) возможность привлечения иностранных инвестиций в результате приведения законодательных норм в соответствие с нормами ВТО. Всемирная торговая организация ликвидирует барьеры, ныне препятствующие российским компаниям, на мировых рынках инноваций, включая рынки высоких технологий. Россия, из страны импортозависимой, сможет модернизироваться в экспортоориентированную;

4) Россия, вступая в ВТО, предлагает другим участникам организации совместное использование российского ресурсного потенциала на благо всех членов мирового сообщества;

5) создание условий для повышения качества товаров и услуг отечественного производителя в результате увеличения иностранных товаров и иностранных инвестиций на рынок; по оценкам Высшей школы экономики 20% российских производителей вообще ни с кем не конкурируют, 30% (сверх этих 20) конкурируют только с российскими предприятиями. Таким образом, половина российских производителей вообще не знает, что такое глобальная международная конкуренция. К

конкурентным российским производствам относятся энергетика, ядерное производство, сырьевые отрасли, рыбная промышленность, туризм. Наименее конкурентоспособны машиностроительная промышленность (авто-, судо-, самолетостроение), отрасли легкой (текстиль, одежда), мебельной, пищевой промышленности, фармацевтика, некоторые другие, а также новые развивающиеся отрасли производства;

6) участие в выработке правил международной торговли с учетом национальных интересов;

7) повышение статуса России на мировом рынке как полноправного участника.

По словам президента России, «Членство в ВТО открывает возможности цивилизованно, в правовом поле отстаивать наши интересы»⁶.

С одной стороны, ВТО, это необходимость интеграции в мировую экономику, а с другой, — решение проблемы обеспечения экономической безопасности России. Со вступлением в ВТО, в экономике России расширятся экономико-политические процессы, в результате которых Россия будет подвержена новым угрозам экономической безопасности, требующим формирования соответствующих механизмов защиты, инструментов и пути. Важно правильно оценивать возможные риски участия в ВТО, имея в виду опасности для национальной экономики из-за некоторых правил ВТО.

Основными требованиями, которые Россия должна исполнить в ближайшее время, являются следующие:

1) отказ от субсидий отрасли (прямых и косвенных);

2) повышение внутренней цены на энергоносители и транспортные тарифы до уровня мировых;

3) ликвидация таможенных сборов, по крайней мере, в первое время. В России повысится поток импорта и усилится сырьевая направленность экономики;

4) искоренение пиратства в сфере интеллектуальной собственности;

5) ввозные пошлины на автотранспорт должны снизиться до 10%;

6) должен быть открыт внутренний рынок для иностранной рабочей силы.

От присоединения к ВТО Россия получит в свое распоряжение обширный и систематизированный блок современного делового законодательства, сопоставимого с международным правом, что в современных условиях является одним из важных преимуществ.

Целью ВТО является установление международных стандартов поведения государств, способствующих упрощению использования экономических ресурсов стран — участников ВТО со стороны наднациональных неформальных институтов.

Как сказал в одном из интервью министр экономического развития и торговли А.Р. Белоусов, баланс прав и обязательств России при вступлении в ВТО должен способствовать экономическому росту, а не наоборот⁷.

Вступив в ВТО, Россия взяла на себя некоторые обязательства и ограничения, необходимые для выполнения:

- 1) отдельно повышать импортные таможенные тарифы выше уровня, согласованного с членами ВТО, за исключением ситуаций, достигаемых после переговоров с участниками или в случае дефицита платежного баланса;
- 2) дискриминировать импортные товары на всех стадиях;
- 3) применять количественные ограничения;
- 4) применять максимальные или минимальные обязательные цены;
- 5) ограничивать транзит;
- 6) связывать импорт с обязательством экспорта;
- 7) включать в инвестиционные и иные соглашения обязательства инвестора приобретать товары на внутреннем рынке;
- 8) применять экспортные субсидии в любых формах (ЕС);
- 9) применять меры, ограничивающие торговлю, без их заблаговременного опубликования;
- 10) предоставлять привилегии государственным предприятиям или монополиям, вовлеченным в торговлю;
- 11) ограничивать текущие платежи по внешне-торговым сделкам;
- 12) ограничивать платежи по капитальным операциям;

13) ухудшать условия доступа на рынок и другие меры.

Таким образом, большое количество ограничений уже применяются Россией в силу обязательств по международному договору, на основе действующего законодательства.

Новые изменения уже привели к негативным последствиям:

- 1) общему ослаблению защищенности российской экономики. Изначально девальвация рубля спасала ситуацию, но на данный момент этот эффект себя исчерпал;
- 2) большие социальные последствия для низких слоев населения;
- 3) снижение возможностей для дифференцированной политики.

Переговорный процесс был неоткрытым для общественного видения. Эта закрытость имела двойственный характер, а именно:

- 1) не опубликовывались сведения о конкретных условиях вступления и обязательствах применительно к отдельным отраслям. Был известен ход и результаты переговоров, а не их предмет;
- 2) не были учтены интересы главных секторов экономики. Одни секторы экономики отстояли, так как переговорщики жестко отстаивали требования, другие отрасли были поставлены перед фактом.

Наиболее проблемными отраслями являются сельское хозяйство, авиация и автомобильная промышленность. В дальнейшем опубликовывались лишь сведения по этим отраслям. Остальная информация была скрыта от общественности. Исследование мнений в бизнес-среде в 2011 г. группой INIDERS и компанией «АЭР групп», показало, что 37% опрошенных бизнесменов не имеют мнения по поводу и необходимости вступления России в ВТО и последствий для национальной экономики.

Чем более высокий тариф получает страна, тем комфортнее условия для национальных производителей. В отраслях, ориентированных на внутренний рынок и не имеющих возможности конкурировать с зарубежными странами, тарифы должны быть выше, чем для производителей, которые имеют возможность выхода на внешний рынок, где импортная пошлина вводится в качестве

ответной меры на соответствующие шаги других государств.

Условия вступления России в ВТО направлены на снижение импортных ставок примерно на 20%.

Обязанности нашего государства заключаются в выполнении следующих задач:

- 1) снижение ставок импортных пошлин и импортных квот;
- 2) снятие административных барьеров на допуск иностранных компаний к отечественным рынкам;
- 3) сокращение экспортных пошлин, снижение ставок на импорт примерно на 700 товаров;
- 4) обязательства по реформированию законодательства и системы государственного управления.

Согласно выводам исследования, в долгосрочной перспективе должны быть небольшие положительные изменения в пределах от 1% до 4% ВВП.

Основные потери экономики страны к 2020 г., по мнению независимых экспертов из ведущих ВУЗов научно-исследовательских и аналитических центров (руководитель группы — д.э.н А. Данильцев), составят:

❖ прямые потери, выраженные сокращением объемов производства из-за открытых границ для импортных товаров, потери составят около 3 трлн. руб. или 2,3% совокупного спроса. Основной урон придется на сельскохозяйственную продукцию и пищевую промышленность, остальное достанется другим отраслям. Потери трудоспособного, активного населения составят к 2020 г. 1,9 млн. рабочих мест. В итоге консолидированный бюджет может недополучить в 2020 г. примерно 2% или 0,5 трлн. руб.

❖ косвенные потери выражены в недоразвитии выпуска до 2020 г. из-за приостановленных проектов, неполучения инвестиций, уменьшения господдержки⁸.

Отрицательные стороны от вступления России в ВТО состоят в следующем.

1. В наследство от СССР России достались благоприятные условия для осуществления внешней торговли.

2. Структура российского экспорта специфична. Основная экспортная статья — сырье, топлив-

но-энергетические товары, оружие — не является предметом регулирования ВТО, на нее не распространяются какие — либо ограничения со стороны организации. Развитие России в ВТО грозит окончательно потерять экономическую безопасность страны и, соответственно, политическую независимость.

Таким образом, открытие Россией своего внутреннего рынка и дача преференций иностранному капиталу является угрозой экономической безопасности России. Облегченный вывоз сырья и беззащитный рынок — таким будет общий итог от присоединения страны к ВТО. В результате произойдет прорыв импорта и удешевление его, в лучшем случае стагнация экспорта, что обернется для России валютным кризисом. Внешние выплаты и рост импорта размоют золотовалютные запасы. Альтернатива одна — внешние займы. Но вполне возможно, что их обусловят уступками в политической или экономической самостоятельности. Будущее Россия может развивать по-разному в условиях ВТО, это длительный процесс. Пока особых ухудшений или, наоборот, развития не заметно, все зависит от нормативно-правовой базы, подготовленности предпринимателей, которые могут либо конкурировать и выигрывать у иностранных фирм, либо разориться. Много факторов влияет на это положение. Исход для России от вступления в ВТО непредсказуем. Он принесет выгоду, прежде всего населению, за счет снижения цен на импортные товары.

Бесспорно одно: в условиях участия в ВТО Россия должна занять достойное место среди развитых стран и стать мировой державой.

¹ Горбунова О.А., Минченкова И.В. Учебное пособие ВТО: основы функционирования и проблемы присоединения России. М.: Изд-во Дашков и К, 2011. С. 23.

² Яковлев Г.Е., Кожасова И.Д., Куранов А.Л. Учебное пособие Всемирная торговая организация история и современность. Ч.: 2006 (в соавт.), С. 45—47

³ Внешнеэкономическая стратегия РФ до 2020 г. Минэкономразвития, Москва, декабрь 2008 г. <http://www.economy.gov.ru>

⁴ Федеральный закон от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»

⁵ <http://www.wto.ru/ru/newsmain.asp>

⁶ <http://www.kremlin.ru/news/17118>

⁷ <http://www.goskontrol-rspp.ru>

⁸ <http://copy.yandex.net>

РАЗРАБОТКА МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ РЫНОЧНОЙ КАПИТАЛИЗАЦИИ КОМПАНИИ С УЧЕТОМ ВЛИЯНИЯ ОСНОВНЫХ ФАКТОРОВ СТОИМОСТИ

О.В. САРАДЖЕВА

кандидат экономических наук, доцент кафедры «Финансы и кредит»

Московского государственного индустриального университета

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

E-mail: braolya@yandex.ru

Аннотация. Выбор модели для оценки стоимости компании зависит от целей, объекта и конкретных условий оценки. Многие авторы указывали на недостатки традиционных методов оценки в российских экономических условиях. Тем не менее, мы считаем, что для объективной оценки стоимости бизнеса может использоваться несколько методов. Сочетание метода чистых активов (определяющего базовую стоимость компании как имущественного комплекса) в комбинации с методами на базе показателей экономической прибыли позволит получить оценку стоимости, в наибольшей степени учитывающий все факторы создания стоимости: размер чистых активов, доходность (собственного капитала, инвестиций, совокупных активов), возможные риски и влияние фондового рынка.

Ключевые слова: рыночная капитализация, финансовые факторы, корпоративное управление, рейтинг.

DEVELOPMENT OF A TECHNIQUE OF AN ASSESSMENT OF MARKET CAPITALIZATION OF THE COMPANY TAKING INTO ACCOUNT INFLUENCE OF MAJOR FACTORS OF COST

O.V. SARADZHEVA

candidate of economic sciences, senior lecturer of chair «the Finance and the credit» the Moscow state industrial university

Annotation. The model choice for estimation of cost of the company depends on the purposes, object and specific conditions of an assessment. Many authors pointed out the defects of traditional methods of an assessment of the Russian economic conditions. Nevertheless, we consider that for objective estimation of cost of business some methods can be used. The combination of a method of net assets (defining the basic cost of the company as property complex) in a combination with methods on the basis of indicators of economic profit will allow to receive the estimation of cost, most considering all factors of value creation: size of net assets, profitability (own capital, investments, total assets), possible risks and influence of stock market.

Keywords: market capitalization, financial factors, corporate governance, rating.

При разработке модели оценки рыночной стоимости компании за основу была взята модель EVA, в которой учитывается величина инвестированного капитала, его стоимость и рентабельность. Для выяснения значимости влияния качества корпоративного управления на формирование стоимости компании необходимо, чтобы модель учитывала этот фактор. Кроме того, важен учет фактора влияния макроэкономической ситуации на фондовом рынке.

Из всех фундаментальных финансовых факторов для включения в модель нами были отобраны

факторы рентабельности, характеризующей операционную эффективность компании, и устойчивости как показателя финансовой эффективности компании.

Для учета фактора рентабельности были использованы такие показатели как рентабельность собственного капитала, рентабельность производства и продаж. Предварительный расчет модели показал, что использование показателя рентабельности собственного капитала приводит к проблеме мультиколлинеарности, поскольку размер чистых

активов и собственного капитала в большинстве случаев очень близки. Из двух оставшихся показателей рентабельность продаж¹ имела более высокий коэффициент корреляции с капитализацией компании, поэтому было решено использовать этот показатель при построении моделей множественной регрессии. Кроме того, данный показатель позволяет учитывать влияние выручки на размер капитализации компаний.

Тестирование показателей финансовой устойчивости — коэффициента автономии и коэффициента соотношения, заемных и собственных средств — показало, что они не могут быть использованы при построении моделей вследствие того, что при их расчете использовался показатель размера собственного капитала, который в большинстве случаев очень близок с размером чистых активов, что приводит к их мультиколлинеарности. Поэтому в качестве показателя финансовой устойчивости предприятия был выбран коэффициент долгосрочного привлечения заемных средств, который рассчитывается путем деления суммы долгосрочных обязательств на сумму собственных средств и долгосрочных обязательств. Коэффициент долгосрочного привлечения заемных средств показывает, какая часть в источниках формирования внеоборотных активов на отчетную дату приходится на собственный капитал, а какая на долгосрочные заемные средства. Особо высокое значение этого показателя свидетельствует о сильной зависимости от привлеченного капитала, о необходимости выплачивать в перспективе значительные суммы денежных средств в виде процентов за пользование кредитами и т.п. Данный коэффициент рассматривается как показатель наличия у компании долгосрочных инвестиционных проектов, а также как своеобразный индикатор доверия кредиторов. В этом случае высокое значение этого показателя свидетельствует о высокой степени доверия кредиторов.

Ситуация на фондовом рынке существенно влияет на рыночную стоимость компаний. Поэтому в модель был введен такой показатель как индекс РТС. На сегодняшний день индекс РТС является основным показателем развития российского фондового рынка и самым подходящим для изучения ценовой динамики. Он показал лучшее приращение за два периода и второй результат по эффективности

обнаружения переломов тенденции (71%²). К тому же он считается наиболее удобным для краткосрочной спекулятивной игры и лучше всех отражает реальную ситуацию на рынке, чем оптимально подходит для изучения его с помощью методов технического анализа.

Для оценки уровня корпоративного управления в компаниях использовались рейтинги корпоративного управления, которые отражают мнение экспертов о том, как компания соблюдает выработанные на основе лучшей практики корпоративного управления кодексы и правила, служащие интересам финансово заинтересованных в этой компании лиц (акционеров и кредиторов). В отличие от кредитного рейтинга, который, как правило, представляет собой заключение относительно финансовой способности лица выполнять свои долговые обязательства в соответствии с их условиями, рейтинг корпоративного управления представляет собой комплексную оценку различных аспектов деятельности компании.

Таким образом, итоговый состав факторных переменных, влияющих на формирование рыночной стоимости компании, был разбит на 3 группы:

а) переменные, описывающие качество корпоративного управления — так называемый CORE-рейтинг, присвоенный Институтом корпоративного права и управления (ИКПУ), а также данные Национального рейтинга корпоративного управления, присваиваемого агентством «Эксперт РА» совместно с Российским институтом директоров (РИД) — RCG (rating of corporate governance);

б) переменные, описывающие финансовое состояние компаний:

- ❖ чистые активы PA (pure assets) в качестве базовой стоимости компании как имущественного комплекса;
- ❖ рентабельность продаж PROFIT (Sales profitability) — отношение прибыли от реализации продукции (операционной прибыли) к объему продаж как мера эффективности используемого капитала;
- ❖ коэффициент долгосрочного привлечения заемных средств FIXLOWN (fixed liabilities/owned capital) в качестве показателя определяющего степень доверия кредиторов к заемщику и влияющего на стоимость привлекаемых средств;

с) индекс РТС — RTS, как переменная, характеризующая макроэкономическую ситуацию в стране;

д) фиктивные переменные $OTR(i)$, значения которых равняются 1, если компания представляет (i)-К отрасль и 0 — в противном случае. Они характеризуют отраслевую специфику формирования капитализации: нефтегазовая; телекоммуникационная; электроэнергетика; машиностроение; металлургия; транспорт; пищевая; химическая; розничная торговля.

е) фиктивные переменные для периодов наблюдений с целью учета агрегированных изменений капитализации во времени.

При формировании выборки наблюдений для построения моделей множественной регрессии в качестве источников информации использовались:

а) квартальные отчеты компаний за 2007—2011 гг. из базы данных «Эмитент» ЗАО «Система комплексного раскрытия информации» (СКРИН);

б) данные CORE-рейтинга, присвоенные ИКПУ 40 компаниям в период 2008—2010 гг. По каждой компании имеется от 1 до 11 значений, рейтинг присваивался ежеквартально;

с) данные Национального рейтинга корпоративного управления, присваиваемого агентством «Эксперт РА» совместно с Российским институтом директоров (РИД) за 2009—2010 гг. В состав рейтинга входят около 150 компаний, рейтинг присваивался в 2009 г. — один раз, в 2010 — три раза;

д) данные Российской торговой Системы (РТС), являющейся крупнейшей торговой площадкой в России по торговле корпоративными бумагами.

Формирование данных для расчета финансовых показателей исследуемых компаний проходило с учетом следующих допущений:

• данные бухгалтерских балансов, представленные в соответствии с российскими стандартами финансовой отчетности, полно и правдиво отражают финансовое состояние соответствующей компании;

• единица измерения — млн. руб. Пересчет значений данных о капитализации из долларов США в рубли производился по курсу, установленному ЦБ на конец отчетного периода;

• расчет основных финансовых показателей производился по данным неконсолидированной

отчетности в связи с тем, что данные консолидированной отчетности были доступны не для всех компаний и не за все периоды;

• в качестве данных о рыночной стоимости компании были взяты максимальные значения капитализации за отчетный период по данным РТС.

Проведенные ранее исследования были ограничены размером выборки данных по показателю качества корпоративного управления. Прежде всего, это было связано с тем, что в 2005—2008 гг. рейтинги корпоративного управления (РКУ) в России выставлялись всего тремя агентствами: международными Brunswick Warburg, Standard&Poors и российским Институтом корпоративного права и управления (ИКПУ). Кроме того, в рейтинге Standard&Poors на тот момент присутствовало всего 7 компаний, в рейтинге Brunswick Warburg — 21, в рейтинге ИКПУ, так называемом CORE-рейтинге — 40 компаний; при этом все эти выборки пересекались. С 2009 г. РКУ присваиваются двумя агентствами: Standard&Poors (на 28 апреля 2009 г. в списке 18 российских компаний) и консорциум «Эксперт РА-РИД» (в списке 150 компаний).

С целью расширения выборки наблюдений и, как следствие, повышения достоверности получаемых результатов было проведено сравнение CORE-рейтинга и Национального рейтинга корпоративного управления «РИД-Эксперт РА».

При расчете CORE-рейтинга использовалась оригинальная методика, разработанная специалистами Института корпоративного права и управления совместно с группой международных экспертов «Blue Ribbon Panel». Рейтинг присваивался по шкале от CORE-100 (самый высокий рейтинг) до CORE-0 (предприятия-банкроты, самый низкий рейтинг). При расчете рейтинга использовались 3 группы исходных данных: публичная (обязательная к раскрытию) информация, добровольно раскрываемая информация и результаты опроса аналитиков рынка ценных бумаг. Оценка предприятий осуществлялась по таким важнейшим аспектам корпоративного управления, как раскрытие информации; структура акционерного капитала; структура корпоративного управления; декларируемые права акционеров; отсутствие рисков; корпоративное окружение. Особая значимость придавалась оценке рисков

инвестирования в конкретную компанию, включая оценку «юридических мин» в уставных документах компании-эмитента. Помимо общей рейтинговой оценки компаний составлялись суб-рейтинги по отдельным показателям корпоративного управления.

Национальный рейтинг корпоративного управления (НРКУ) «РИД-Эксперт РА» представляет собой интегральную оценку по четырем группам показателей:

- ❖ права акционеров (реализации права собственности, на участие в управлении обществом, на получение доли в прибыли, уровень рисков нарушения прав, наличие дополнительных обязательств общества по защите прав акционеров);
- ❖ деятельность органов управления и контроля (состав и деятельность совета директоров и исполнительных органов, система контроля над финансово-хозяйственной деятельностью, взаимодействие между органами управления и контроля);
- ❖ раскрытие информации (уровень раскрытия нефинансовой и финансовой информации, общая дисциплина раскрытия информации, равнодоступность информации);
- ❖ соблюдение интересов иных заинтересованных сторон и корпоративная социальная ответственность (политика социальной ответственности и учета интересов иных заинтересованных групп, решение трудовых конфликтов, социальные проекты для персонала и местного населения,

соответствие требованиям сохранения экологии).

В зависимости от качества корпоративного управления компании — участники рейтинга могут быть отнесены к одному из следующих рейтинговых классов: А, В, С или D, где класс А — компании с высоким уровнем корпоративного управления, а класс D — компании с неудовлетворительным уровнем корпоративного управления. Каждый класс, кроме D, имеет три подкласса. Соответственно, компании с позитивной практикой корпоративного управления: А++, А+, А, В++, В+, В, компании с негативной практикой корпоративного управления: С++, С+, С, D, SD.

Таким образом, несмотря на различия (использовались разные шкалы оценки; в одном случае балльная оценка и деление на классы, в другом — различная структура оцениваемых рисков), у этих методик много общего. И в той и другой методике оцениваются такие аспекты корпоративного управления, как права акционеров, раскрытие информации, структура совета директоров и т.д. Оценка проводится по одному и тому же массиву информации. Основное отличие — в подходе: CORE-рейтинг рассчитывался независимо от желания руководства компании и не оплачивался ею.

В табл. 1 представлены результаты статистического анализа полученных группировок компаний, которые подтверждают это наблюдение.

Таблица 1

Статистические характеристики сравнительных данных

	С++	В	В+	В++
Среднее значение	44,850	52,853	59,876	63,195
Медиана	44,850	51,340	59,895	63,610
Максимум	46,190	57,940	72,370	72,160
Минимум	43,510	49,280	48,870	52,78
Стандартное отклонение	1,895	4,524	7,469	6,59608
Ассиметрия	0,000	0,546	0,315	-0,291387
Экссесс	1,000	1,500	2,204	2,352115

Поскольку максимальная отметка шкалы CORE-рейтинга равна 100, а в национальном рейтинге 11 подклассов, то при условии, что шаг перехода из группы в группы постоянен, полу-

чаем значение этого шага равным 9,09. В табл. 2 представлена шкала перехода от значений CORE-рейтинга к значениям национального рейтинга и наоборот.

Шкала расчета сводного рейтинга

Эксперт-РИД	Сводный рейтинг	CORE - рейтинг
A++	11	91-99,99
A+	10	81,82-90,9
A	9	72,73-81,81
B++	8	63,64-72,72
B+	7	54,55-63,63
B	6	45,46-54,54
C++	5	36,37-45,45
C+	4	27,28-36,36
C	3	18,19-27,27
D	2	9,1-18,18
SD	1	0-9,09

В результате получена возможность совместно использовать значения национального рейтинга и CORE-рейтинга при построении моделей множественной регрессии. Коэффициент корреляции между значениями CORE-рейтинга и нормированного CORE-рейтинга (т.е. пересчитанного согласно шкале перехода) равен 0,948712, что является довольно высоким показателем и свидетельствует о правильности выбора шкалы перехода от значений CORE-рейтинга к значениям национального рейтинга.

В качестве переменной, характеризующей стоимость компании, была принята ее рыночная стоимость MC (Market Capitalization), т.е. капитализация компании, рассчитываемая как рыночная стоимость одной обыкновенной акции, умноженная на их общее количество.

Выбранная система переменных была использована для исследования влияния уровня корпоративного управления на рыночную стоимость компании.

Первоначально в качестве зависимой переменной в модели множественной регрессии выступала рыночная стоимость компаний MC (данные РТС, капитализация на последний день квартала). Тестируемая модель имела следующий вид:

$$MC = C(1) \times PA + C(2) \times PROFIT + C(3) \times FIXLOWN + C(4) \times RCG + C(5) \times RTS + C(6)$$

Однако, ряд переменных имеет распределение, далекое от нормального, что приводило к существенной неоднородности дисперсий ошибок (гетероскедастичность, heteroscedasticity)³. Этот вид нарушений стандартных предположений харак-

терен для статистических данных, относящихся к одному моменту времени, но собранных по различным регионам и различным предприятиям. С целью устранения этой проблемы объясняемая переменная была прологарифмирована, а значения величин чистых активов были нормированы. Таким образом, тестируемая модель приобрела окончательный вид:

$$LNMC = C(1) \times LNPA + C(2) \times PROFIT + C(3) \times FIXLOWN + C(4) \times RCG + C(5) \times RTS + C(6),$$

$$\text{где } LNMC = LN(MC)$$

$$LNPA = LN(PA)$$

Учитывая специфику данных (выборка из 100 предприятий за пять лет с 2008 по 2012 гг.), при оценке регрессионных моделей были использованы методы оценивания панельных данных. Тест Хаусмана (*Hausman specification test*) указывает на присутствие статистически значимых различий между коэффициентами, полученными при оценивании по методам случайных и фиксированных эффектов, что является основанием для использования метода фиксированных эффектов (оценки, полученные этим методом, состоятельны). Кроме того, учитывая характер данных, был проведен тест на гетероскедастичность и автокорреляцию. Гетероскедастичность приводит к тому, что оценки дисперсий коэффициентов линейной модели оказываются смещенными и построенные доверительные интервалы для них не соответствуют заявленным. Модифицированный тест Вальда (*Modified Wald statistic*) показал наличие данного явления в модели. Автокорреляция остатков обычно наблюдается тогда, когда эконо-

метрическая модель строится на основе временных рядов⁴. В моделях регрессии, описывающих зависимости между случайными значениями взаимосвязанных величин, она снижает эффективность применения метода наименьших квадратов (МНК). Тест Вулдриджа (*Wooldridge test*) на автокорреляцию в панельных данных показал наличие данного эффекта в исследуемых данных, поэтому в дальнейших исследованиях возможно использование доступного обобщенного МНК, скорректированного по методике Прайса-Уинстена (*Prais-Winsten regression, correlated panels corrected standard errors (PCSEs)*), который при вычислении учитывает гетероскедастичность и автокорреляцию в панельных данных.

¹ Существует по крайней мере 2 способа расчета данного показателя: в первом случае используется соотношение чистой прибыли к объему чистой выручки, во втором — соотношение прибыли от продаж к чистой выручке. В случае, если показатель, рассчитанный первым способом, оказывается больше показателя, рассчитанного вторым способом, то это означает, что основную прибыль компания получает за счет внереализационных доходов. Поскольку в рассматриваемую выборку входили, в основном, промышленные компании, то был выбран второй способ расчета рентабельности продаж.

² См.: сайт компании «Альпари», электронный ресурс: <http://www.alpari.org/ru/markets/stocks/stocks9.php>

³ Гетероскедастичность приводит к тому, что оценки дисперсий коэффициентов линейной модели оказываются смещенными и построенные доверительные интервалы для них не соответствуют заявленным уровням значимости, что может приводить к ошибочным статистическим выводам в отношении гипотез о значениях коэффициентов линейной модели.

⁴ Автокорреляция [autocorrelation, serial correlation] — корреляционная связь между значениями одного и того же случайного процесса $X(t)$ в моменты времени t_1 и t_2 .

ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕНЕЖНОГО ХОЗЯЙСТВА

Т.Ш. ТИНИКАШВИЛИ

*доктор экономических наук, профессор кафедры финансов
и кредита Северо-Осетинского Государственного университета*

Научная специальность 08.00.10 — финансы, денежное обращение и кредит

E-mail: tengiz-05@mail.ru

Аннотация. Система государственного регулирования денежного хозяйства затрагивает как установление направлений, характера и масштабов государственного участия, так и создание конкретного механизма воздействия. Исследуются вопросы организации государственного регулирования денежного хозяйства страны, финансовые и кредитные способы и инструменты воздействия.

Ключевые слова: денежное хозяйство, система государственного регулирования, финансово-кредитный механизм воздействия.

FINANCIAL AND CREDIT REGULATION OF THE MONEY ECONOMY

T.SH. TINIKASHVILI

*doctor of economics, professor of chair of finance
and credit of the North Ossetia state university*

Annotation. The system of state regulation of the money economy is affecting the establishment of areas, the nature and extent of government involvement, and the creation of a specific mechanism of action. The article explores the issues of organization of state regulation on the monetary economy and financial and credit methods and tools for action.

Keywords: money management, state regulation system, financial-credit mechanism of action.

Экономика развивается эффективно и устойчиво только при соответствии основной макроэкономической пропорции (между потреблением и накоплением) естественному уровню, определяемому социально-экономическими условиями. В этом случае пропорции перераспределения национального дохода обеспечивают сбалансированность между материально-вещественным и финансово-стоимостным процессами общественного производства.

Отражая многообразие распределительных и перераспределительных процессов, денежное хозяйство реализует основные макроэкономические пропорции развития. Так, первоначальный рост инвестиций в текущие денежные обороты вызывает увеличение объема производства, реализации продукции, работ, услуг и, соответственно, объема поступлений денежных средств. Последние распа-

даются на потребляемые и сберегаемые; при этом та их часть, которая направляется на потребление, служит источником поступлений для производителей. Полученные денежные средства, в свою очередь, распадаются на потребление и сбережение и т.д. В конечном итоге, первоначальный рост инвестиций в денежные оборотные средства приводит к многократному увеличению поступлений, укреплению финансово-экономического фундамента платежеспособности экономики. Следовательно, система денежного хозяйства представляет собой количественное и качественное выражение масштабов, структуры и характера его текущих денежных оборотов в воспроизводственном процессе, механизм организации которой должен способствовать преобразованию денежных потоков в финансовые и осуществлению взаимосвязей между сферами и звеньями денежного хозяйства страны.



Рис. 1. Структура денежного хозяйства государства

Каждая из структурных частей (звеньев) денежного хозяйства страны представляет собой экономическую категорию, выполняющую конкретную роль в экономике, имеющую общественное назначение, реализуемое через свои специфические функции. Но каждой из этих категорий присущи функции, общие с категорией «денежное хозяйство страны». Такими функциями являют-

ся образование и использование денежных фондов [1].

Анализируя способы государственного воздействия, остановимся сначала на характеристике конкретных методов регулирования, посредством которых оказывается влияние на денежное хозяйство. К ним традиционно относят экономические и административные.



Рис. 2. Структура денежного хозяйства РФ

Для управления современной экономикой государству необходимы, безусловно, и те и другие, что, соответственно, требует обязательного присутствия и тех и других в хозяйственном механизме. Приоритет, однако, судя по опыту развитых стран, отдан экономическим методам, т.е. управлению через систему стимулов и антистимулов. Опираясь на экономические методы, государство способно ока-

зывать действенное влияние на происходящие в денежном хозяйстве процессы. Вместе с тем, административные мероприятия не требуют расходования государственных средств, тогда как экономические мероприятия связаны с использованием государственных финансов, денег и кредита и являются более действенными и эффективными по сравнению с административными [2].

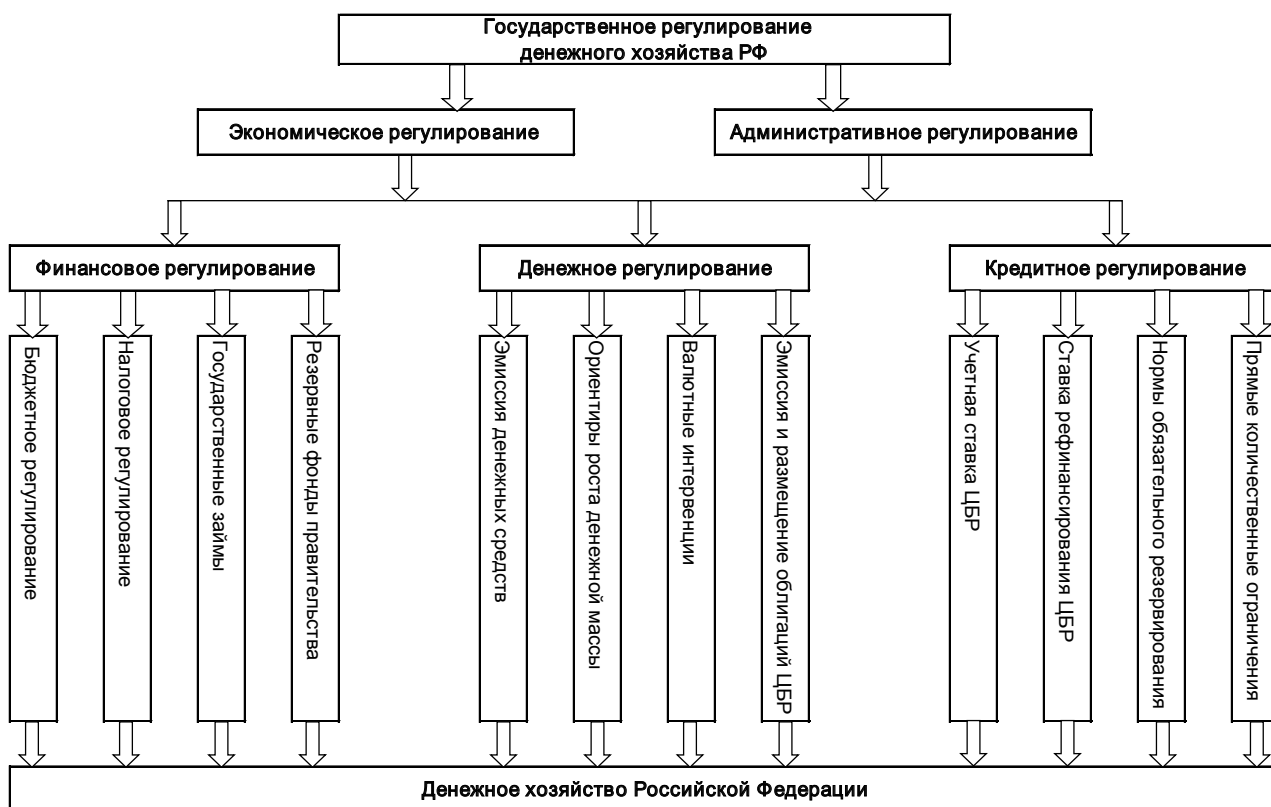


Рис. 3. Механизм государственного регулирования денежного хозяйства РФ

В странах с развитыми формами рыночных отношений административные методы регулирования экономики в обычных условиях используются мало. В критических же ситуациях роль этих методов регулирования возрастает. Степень применения административных методов различна и зависит от сферы народного хозяйства. Наиболее активно они используются в охране окружающей среды, в области социальной поддержки плохо обеспеченных и относительно слабо защищенных слоев населения путем создания минимальных бытовых условий. Административные методы подразделяются на меры запрета, разрешения и принуждения [3].

Инструментарий государственного воздействия можно классифицировать не только согласно рассмотренным выше методам, но и по форме осуществления регулирования: прямое, косвенное и смешанное. Наиболее часто используемым в мировой практике является косвенное воздействие на экономические процессы. Среди видов этой формы регулирования выделяются стимулирование производительности труда, нововведений, перелива капитала, социального развития коллектива, благотворительности.

Механизм функционирования денежного хозяйства реализуется в ходе процесса организации денежных потоков. Определяющим фактором, воздействующим на общее состояние, формы и масштабы денежного хозяйства страны, выступает формирование спроса на денежные средства и их предложение. Спрос на денежные средства в качестве средства платежа характеризуется высокой степенью подвижности и формируется под воздействием целого комплекса факторов, среди которых можно условно выделить макро- и микроэкономические факторы [4].

На макроэкономическом уровне факторами, определяющими спрос на денежные средства, являются национальный объем производства, уровень и динамика цен, соотношение между потреблением и накоплением, уровень интенсивности сбережений, конъюнктура сегментов финансового рынка: денежная, кредитная, валютная и налоговая политика государства, обменный курс денежной единицы, ожидаемый темп инфляции, скорость обращения денег, динамика экономического развития.

Возможность разграничения денежного и кредитного механизма государственного регулирова-

ния денежного хозяйства, на наш взгляд, сводится к определению специфики предмета регулирования. С этой точки зрения регулирование цены денег как платежных средств, т.е. денег, заимствование которых осуществляется в целях проведения платежей как необходимого элемента процесса смены форм стоимости, можно было бы отнести к области денежного механизма. Регулирование цены денег как капитала, т.е. стоимости в денежной форме, занимаемой в целях получения ее прироста, прибыли, можно было бы отнести к области кредитной политики. Вместе с тем, сложность практической реализации этой задачи состоит в необходимости отделения займа денег от займа капитала.

Специфика связи финансового механизма с денежным хозяйством состоит в том, что предоставление последнему покупательных и платежных средств на основе финансовых расходов не содержит условий возвращения этих средств из каналов оборота и несет в себе опасность переполнения обращения денежной массой. Чтобы исключить такое переполнение, финансовые расходы должны производиться после образования достаточных финансовых ресурсов на основе безэквивалентного и безвозвратного изъятия их у субъектов денежного хозяйства. Это значит, что покупательные и платежные средства могут предоставляться обороту лишь после того, как они безвозвратно изъят в других его звеньях. Общая масса денег в обращении при прочих равных условиях остается неизменной.

Среди финансовых методов воздействия на денежное хозяйство современного государства наиболее распространены бюджетные и налоговые. Достижение целей государственной политики требует, чтобы правительство увеличивало источники государственных доходов, расходовало средства, принимая регулирующие постановления, касающиеся экономической активности.

Основными финансовыми инструментами, которыми правительство воздействует на экономику, являются:

1) налоги, которые сокращают частные расходы (например, на покупку автомобиля или питание в ресторане) и вследствие этого создают возможность осуществления государственных расходов (например, на закупку продовольствия для армии);

2) расходование государственных средств, которое побуждает фирмы или работников производить определенные товары или услуги, а также трансфертные выплаты, обеспечивающие определенный уровень дохода некоторым слоям населения;

3) регулирование или контроль, которые стимулируют определенную экономическую деятельность либо заставляют отказаться от нее [5].

Специфика связи кредитного механизма с денежным хозяйством определяется возвратным движением стоимости, характеризующимся эквивалентностью и возмездностью отношений в процессе кредитования. Такой характер движения означает, что на началах кредита перераспределяется временно свободная стоимость, не занятая в процессах производственного и личного потребления, и что она должна предоставляться на удовлетворение временных потребностей, после чего полностью может высвободиться из данного индивидуального кругооборота фондов и возвратиться в общий оборот. Такая особенность кредитного перераспределения стоимости означает, что при предоставлении платежных средств одним субъектом денежного хозяйства нет необходимости изымать их в безвозвратном порядке у других субъектов, как при финансировании. Теряет здесь свое регулирующее значение фактор ресурсно-расходной сбалансированности, поскольку она достигается механически в силу особенности взаимосвязи кредита и денежного хозяйства. Решающее значение здесь приобретает сбалансированность денежных и материальных потоков, базирующаяся на обеспечении структурной связи кредитного процесса с материальными процессами производства и обращения. Основными способами достижения такой сбалансированности являются:

- ❖ использование эмиссионного источника лишь для расширения краткосрочного банковского кредитования; обеспечение долгосрочного кредитования за счет специальных фондов, сформированных на безвозвратной основе и за счет долговременных сбережений;
- ❖ согласование эмиссионного источника с размерами обоснованной потребности в эмиссии, что предполагает соответствие его объективно необходимому количеству денег в обращении и в сбережениях;

- ❖ обеспечение структурной сбалансированности между кредитными ресурсами и вложениями в зависимости от их сроков путем отдельного планирования краткосрочных и долгосрочных кредитов;

- ❖ четкое разграничение сфер применения финансового и кредитного методов перераспределения стоимости, а внутри последнего — сфер применения краткосрочного и долгосрочного кредитования.

Каждый инструмент государственного воздействия, выполняя свою роль, взаимодополняет другие. Способностью уловить при выработке конкретных способов регулирования хозяйственной жизни наиболее важные на каждом этапе рычаги воздействия на поведение экономических субъектов, способностью комплексного применения непротиворечащих друг другу форм и методов управления и определяется эффективность всей системы государственного регулирования. Это может быть: более избирательная налоговая система, денежно-кредитная политика, целенаправленные ограничения в политике цен, ориентация на государственные субсидии, ссуды, штрафы, таможенные правила и другие. Последовательная смена акцентов в рыночных приоритетах должна находить свое выражение в разных диапазонах использования тех или иных форм и методов регулирования. Комплексное же их применение, в конечном итоге, способно обеспечить направленную ориентацию макроэкономического развития по выбранному варианту движения.

Литература

1. Финансы. Учебник для вузов / Под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской, Б.М. Сабанти. М.: Перспектива, Юрайт, 2000.
2. Сумароков В.Н. Государственные финансы в системе макроэкономического регулирования. М.: Финансы и статистика, 1996.
3. Государственное регулирование национальной экономики: Учебное пособие / под ред. д-ра экон. наук, проф. Э.Н. Кузьбожева. М.: КНОРУС, 2005.
4. Бочарова Т.А. Денежно-финансовый рынок и формирование спроса на платежные средства // Финансы, 2001, № 11.
5. Самуэльсон П., Нордхаус В. Экономика. 14-е изд., 1992 г.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО УЧЕТА И МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ФИНАНСОВОЙ ОТЧЕТНОСТИ

Ю.К. ХАРАКОЗ

*кандидат экономических наук, доцент кафедры «Бухгалтерский учет»,
Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
Научная специальность 08.00.12 — бухгалтерский учет, статистика
E-mail: yul-kharakoz@yandex.ru*

Аннотация. Рассматриваются принципы, методики, правила оценки элементов финансовой отчетности в соответствии с международными стандартами финансовой отчетности для целей организации управленческого учета, направленного на разработку и обоснование оптимальных управленческих решений.

Ключевые слова: управленческий учет, международные стандарты финансовой отчетности, бухгалтерский учет, финансовая отчетность.

THEORETICAL ASPECTS OF MANAGEMENT ACCOUNTING AND INTERNATIONAL FINANCIAL REPORTING STANDARDS

YU.K. KHARAKOZ

docent of chair «Accounting», Plekhanov Russian University of Economics

Annotation. The article discusses the principles, methods, rules for assessing the elements of financial statements in accordance with International Financial Reporting Standards for the organization of management accounting that aims to develop and substantiation of optimal management decisions.

Keywords: management accounting, International Financial Reporting Standards, accounting, financial statements.

В ходе политических преобразований и экономического развития теоретические и практические аспекты бухгалтерской науки меняют форму, методики, правила ведения учетно-экономических процессов, связанных с хозяйственной деятельностью компании.

В экономической науке, находящейся в некоторой степени на рубеже естественных — «точных» (математических) и гуманитарных наук, трудно определить дальнейшее развитие, ибо технические науки постепенно накапливают знания, опираясь на уже созданный научный базис, а экономические свой научный задел часто отвергают, исследование начинается как бы заново, с разработок новых теоретических и методических концепций.

Гербе бухгалтер, признанный интернациональной эмблемой счетных работников, состоит из элементов: солнце, весы, кривая Бернулли и девиза «Наука — Доверие — Независимость». Солнце символизирует освещение бухгалтерским учетом финансово-хозяйственной деятельности компании,

весы — баланс (на французском языке «весы» — это «balance»), а кривая Бернулли означает, что учет, возникнув однажды, будет существовать вечно.

Таким образом, изучение исторического развития идеи, философии и форм воплощения в практику бухгалтерского учета помогает лучше понять современную концепцию, перспективы дальнейшего развития, осознать, насколько важна роль учета в практике компании для ее успешного функционирования.

Создание единой системы финансовой отчетности в условиях глобализации экономики требует гармонизации и унификации финансовой отчетности компаний. Гармонизация финансовой отчетности на международном уровне означает, что стандарты отчетности отдельно взятой страны должны соответствовать международным стандартам; при этом в каждой стране может существовать своя модель организации учета и система стандартов, ее регулирующих. Унификация финансовой отчетности означает разработку максимально единообразного

набора стандартов, применимых к любой ситуации в любой стране, в силу чего отпадает необходимость создания национальных стандартов.

Переход России к рыночной экономике предопределил актуальность реформирования бухгалтерского учета и его адаптацию к международным стандартам в целях совершенствования условий функционирования финансовых рынков и обеспечения сопоставимости финансовой информации в деятельности национальных хозяйствующих субъектов. Ведение учета в соответствии с МСФО повышает прозрачность и понятность информации, раскрываемой организациями и характеризующей их деятельность, способствует расширению источников капитала и привлечению новых партнеров. В то же время, ведение учета в соответствии с МСФО требует совершенно новых знаний и навыков работы, что сдерживает переход бухгалтерской отчетности на международные стандарты.

Пользователи финансовой информации в соответствии с МСФО делятся на администрацию организации — внутренних пользователей и внешних пользователей информации с прямым и косвенным финансовыми интересами.

Отчетность, подготовленная в соответствии с требованиями российских правил бухгалтерской отчетности, практически не влияет на принятие инвестиционных решений, а ориентирована на государственных пользователей (фискальные и статистические органы). Преимущества МСФО заключаются в том, что составление финансовой отчетности по международным стандартам позволяет привлекать инвесторов, снижать затраты на расширение капитала, повышать конкурентоспособность.

Отчетность, составленная в соответствии с международными стандартами, предназначена для оценки результатов деятельности и масштабов ответственности менеджеров за вверенные им ресурсы акционеров. В основу МСФО положена концепция «контроля», в соответствии с которой активы показаны независимо от обладания правом собственности, а по принципу получения компанией экономических выгод от их использования. Внешние документы могут подтверждать или не подтверждать бухгалтерские оценки. Учет в соответствии с международными стандартами может осуществляться в любой валюте. Финансовая от-

четность ориентирована на широкий круг лиц во всем мире, поэтому она составляется на английском языке и делается перевод на национальный. Унификация учета и отчетности не рассматривается как панацея от недоброкачественной финансовой отчетности.

МСФО не регламентируют и не предписывают определенную структуру плана счетов, отсутствует также и понятие «синтетический счет». Организация может разрабатывать и использовать любой удобный для нее план счетов. Общие бухгалтерские принципы построения плана счетов включают: международные принципы оценки средств и источников, разделение бухгалтерских периодов, постоянство используемых методов; четкое выделение в плане счетов 5 классов (активы, обязательства, собственный капитал, доходы, расходы), позволяющих составлять бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках.

Концептуальные основы финансовой отчетности в соответствии с международными стандартами «Принципы подготовки и представления финансовой отчетности» представляют собой совокупность принципов, положенных в фундамент всех стандартов и интерпретаций (разъяснений). Принципы лежат в основе формирования и представления финансовой отчетности. Концептуальные основы финансовой отчетности объединяют следующие вопросы:

- ❁ цель финансовой отчетности (objective of financial statements);
- ❁ основополагающие допущения (underlying assumptions);
- ❁ качественные характеристики информации, содержащейся в финансовой отчетности (qualitative characteristics of financial statements);
- ❁ элементы финансовой отчетности (elements of financial statements);
- ❁ критерии признания элементов финансовой отчетности (recognition of the elements of financial statements);
- ❁ оценка элементов финансовой отчетности (measurement of the elements of financial statements);
- ❁ концепции капитала и поддержания капитала (concepts of capital and capital maintenance).

Определения и положения, содержащиеся в концептуальных основах, являются ключом к по-

ниманию подходов МСФО. Этими основами руководствуется Совет по международным стандартам финансовой отчетности (International Accounting Standards Board — IASB) при разработке новых стандартов; их соблюдение необходимо специалистам, непосредственно составляющим отчетность.

Согласно положению «Концептуальные основы подготовки и представления финансовой отчетности»: «цель финансовой отчетности общего назначения заключается в предоставлении финансовой информации об отчитывающейся организации, которая является полезной для существующих и потенциальных инвесторов, заимодавцев и прочих кредиторов при принятии ими решений о предоставлении данной организации ресурсов».

Для достижения указанной цели учетная информация должна базироваться на определенных принципах, обладать определенными качественными характеристиками и содержать определенные элементы, которые признаются и оцениваются по определенным правилам.

Финансовая отчетность компании должна формироваться на основе основополагающего допущения о непрерывности деятельности компании.

Данное допущение означает, что при подготовке финансовой отчетности руководство должно оценить возможность компании продолжать свою деятельность в обозримом будущем. Финансовая отчетность должна составляться на основе допущения о непрерывности деятельности, за исключением случаев, когда руководство намеревается ликвидировать компанию, прекратить ее финансово-хозяйственную деятельность, либо вынуждено действовать подобным образом в силу отсутствия реальных альтернатив, согласно МСФО (IAS) 1 «Представление финансовой отчетности».

Иными словами, объекты учета должны отражаться в финансовой отчетности согласно правилам и в оценках, определяемых соответствующими стандартами, с учетом допущения непрерывности деятельности организации. Решение о принятии допущения выносит руководство организации на основе изучения информации и намерения в будущем в пределах не менее двенадцати месяцев с отчетной даты.

В российском законодательстве это допущение связано с гражданско-правовым понятием «обосо-

бленное имущество». В соответствии со ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации «юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде».

Данное допущение может противоречить приоритету содержания перед формой. Российское законодательство предполагает отражение в финансовой отчетности объектов, находящихся в собственности организации, что должно быть документально подтверждено.

Качественные характеристики финансовой информации, определяют те виды информации, которые, будут наиболее полезны и востребованы пользователями отчетности. Качественные характеристики полезной финансовой информации — это требования, которые делают информацию, представленную в финансовой отчетности, полезной для заинтересованных пользователей. Они применяются как в отношении финансовой информации, представляемой в форме финансовой отчетности, так и в отношении иной представляемой финансовой информации. Для того чтобы информация была полезной, она должна быть уместной и достоверно представленной. Именно поэтому такие характеристики информации, как уместность и достоверное представление Концептуальные основы относят к фундаментальным (основным), качественным характеристикам информации.

Уместность (relevance)

Уместная финансовая информация способна повлиять на решения, принимаемые пользователями. Уместность информации определяется ее характером и существенностью.

Существенность (materiality)

Информация является существенной, если ее пропуск или искажение могут повлиять на решения, принимаемые пользователями.

Компания должна представлять каждый существенный класс аналогичных статей в финансовой отчетности отдельно. Финансовая отчетность является результатом обработки большого количества операций или других событий, которые объединя-

ются в классы (виды) на основе своего характера или функции. Завершающий этап процесса агрегирования и классификации заключается в представлении сжатых и классифицированных данных, которые образуют статьи непосредственно в самих финансовых отчетах в соответствии с МСФО (IAS) 1 «Представление финансовой отчетности».

Смысл данного правила заключается в формировании отчетности путем обработки большого числа хозяйственных операций, их дальнейшего агрегирования и группировки в классы в соответствии с их природой и функциональным назначением.

Достоверное представление (faithful representation)

Финансовая отчетность должна достоверно представлять финансовое положение, финансовые результаты и движение денежных средств компании. Достоверное представление требует правдивого отображения последствий совершенных операций, других событий и условий в соответствии с определениями и критериями признания активов, обязательств, доходов и расходов, изложенными в Концепции. Достоверное представление обеспечивается за счет ответственности применяемых Международных стандартов финансовой отчетности, согласно МСФО (IAS) 1 «Представление финансовой отчетности».

Финансовая отчетность дает представление об экономических явлениях в словах и цифрах. Чтобы финансовая информация была полезной, она должна не только давать представление об уместных экономических явлениях, но и обеспечивать их правдивое представление, т.е. информация должна правдиво раскрыть хозяйственные операции в финансовой отчетности. Для соответствия указанным параметрам отображение должно обладать тремя характеристиками: оно должно быть полным (complete), нейтральным (neutral) и не содержать ошибок (free from error).

Процесс применения фундаментальных качественных характеристик обобщенно можно представить в виде трех этапов. На первом этапе происходит идентификация экономического явления, причем указанное явление должно потенциально представлять полезность для пользователя финансовой информации. На втором этапе информация классифицируется, определяется наиболее уместный и доступный ее вид к представлению. На за-

ключительном третьем этапе информация подвергается оценке на предмет доступности и правдивого представления. Если оценка оказывается положительной, то процесс обеспечения соответствия информации фундаментальным (основным) качественным характеристикам завершается, в ином случае процесс повторяется.

В дополнение к фундаментальным характеристикам Концептуальные основы выделяют вспомогательные качественные характеристики, повышающие полезность информации:

- сопоставимость (comparability);
- подтверждаемость (verifiability);
- своевременность (timeliness);
- понятность (understandability).

Задачей данных характеристик является повышение и достижение максимальной степени полезности информации. Эти характеристики рассматриваются как атрибуты информации, достижение которых способствует обогащению информации полезностью. На практике оптимальный подбор качественных характеристик, повышающих полезность информации, производится исходя из потребностей пользователей и приоритетов компании.

Раздел «Общие положения» МСФО (IAS) 1 «Представление финансовой отчетности» дополняет качественные характеристики и основополагающее допущение, приведенные в Концептуальных основах подготовки и представления финансовой отчетности следующими правилами.

Учет на основе принципа начисления

Согласно МСФО (IAS) 1, предприятие должно составлять свою финансовую отчетность на основе принципа начисления, за исключением информации о движении денежных средств.

Это означает, что регистрация фактов хозяйственной деятельности производится в тот момент времени, в котором эти факты имели место, вне зависимости от факта получения или выплаты денежных средств.

Взаимозачет

В соответствии с МСФО (IAS) 1 «Представление финансовой отчетности» предприятие не должно зачитывать активы и обязательства, а также доходы и расходы, если только это не требуется или не разрешено в соответствии с каким-либо МСФО. Предприятие отражает как активы, так и обязатель-

ства, а также доходы и расходы по отдельности. Соответственно, взаимозачет активов и обязательств недопустим, кроме случаев, явно разрешенных МСФО.

Периодичность представления отчетности

Предприятие представляет полный комплект финансовой отчетности (включая сравнительную информацию), как минимум, на ежегодной основе. Обычно предприятие последовательно составляет финансовую отчетность за период продолжительностью в один год. Однако, по практическим причинам, некоторые предприятия предпочитают отчитываться, например, за период, составляющий 52 недели.

Сравнительная информация

За исключением случаев, когда стандартами МСФО допускается или требуется иное, по всем суммам, отраженным в финансовой отчетности за текущий период, должна представляться сравнительная информация за предшествующий период. В соответствии с IAS 1 «Представление финансовой отчетности» организация должна включать сравнительную информацию также и в описательную часть, если она уместна с точки зрения понимания финансовой отчетности за текущий период.

По сути, данное требование означает, что предоставление финансовой отчетности осуществляется как минимум за два периода: отчетный и предшествующий отчетному. Необходимость данного принципа обусловлена заинтересованностью пользователей отчетности в возможности анализа различий в статьях отчетности за последний и предшествующий периоды.

Последовательность в представлении

Предприятие должно оставлять неизменными представление и классификацию статей в финансовой отчетности от периода к периоду, за исключением предусмотренных случаев. Предприятие изменяет представление информации в своей финансовой отчетности только в тех случаях, когда новое представление обеспечивает информацию, которая является надежной и более уместной для пользователей финансовой отчетности, и когда пересмотренная структура, вероятнее всего, будет сохранена и в будущем с тем, чтобы не нарушалась сопоставимость информации.

Оценка — это процесс определения денежного эквивалента стоимости объекта финансовой от-

четности, который подлежит признанию и отражению в Отчете о финансовом положении или в Отчете о прибылях и убытках и прочем совокупном доходе.

Для целей оценки элемента финансовой отчетности в соответствии с международными стандартами используются различные методы, поименованные в Концептуальных основах подготовки и представления финансовой отчетности.

Историческая стоимость (historical cost) — это сумма, уплаченная в момент приобретения актива.

Возможная стоимость реализации (realizable value) — это сумма, которую можно получить от реализации данного актива в настоящее время.

Текущая стоимость (current cost) — это сумма, которую нужно уплатить для приобретения аналогичного актива в настоящее время.

Дисконтированная (приведенная) стоимость (present value) — это сумма будущих денежных потоков, связанных с активом или обязательством, скорректированная на коэффициент временной стоимости денег (коэффициент дисконтирования).

Таким образом международные стандарты финансовой отчетности являются базой принятия обоснованных управленческих решений, дают достоверную информацию для оценки результатов деятельности и надлежащего планирования, а также снижают издержки на анализ отчетности.

Следовательно, занимаясь постановкой управленческого учета в организациях, целесообразно опираться на принципы и методики, используемые в МСФО. Компании, использующие информацию бухгалтерского учета для принятия управленческих решений, должны формировать такую информацию с наименьшими затратами, выполняя принцип рациональности. Руководству компаний приходится в учетной политике выбирать приемы и способы учета отдельных объектов как в финансовом, так и в управленческом учете. В связи с этим каждый руководитель стремится сократить количество приемов и способов, ведь компаниям, особенно крупным, приходится формировать учетную политику сразу по трем направлениям: по финансовому, управленческому и налоговому учету, поэтому необходимо использовать общие принципы и методики для отражения финансово-хозяйственных процессов компании.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Части I, II. М.: Экзамен, 2012. 336 с.
2. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».
3. МСФО (IAS) 1 «Представление финансовой отчетности».
4. *Балихина Н.В., Косов М.Е.* Бюджетно-налоговое регулирование инвестиционной активности российской экономики // Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 11. С. 186—192.
5. *Дмитриева И.М.* МСФО для малого и среднего бизнеса о порядке составления и представления отчетности // Аудитор. 2013. № 10. С. 43—48.
6. *Дмитриева И.М.* Учетная политика предприятий в соответствии с МСФО для малого и среднего бизнеса // Аудитор. 2013. № 12. С. 43—48.
7. *Косов М.Е., Харакоз Ю.К.* Стратегическое управление затратами — метод увеличения конкурентоспособности // Вестник МУ МВД РФ. 2014. № 1. С. 156—159.
8. *Машинистова Г.Е.* Как навести порядок в управленческом учете затрат // Финансовый директор. 2010. № 3. С. 15—23.
9. *Харакоз Ю.К.* Тенденции развития системы управленческого учета // Аудит и финансовый анализ. 2007. № 2. С. 15—19.
10. *Харакоз Ю.К.* Особенности развития управленческого учета // Вестник Российского государственного торгово-экономического университета. 2007. № 2. С. 91—95.
11. *Харакоз Ю.К.* Информационное обеспечение управленческого учета // Аудитор. 2012. № 3. С. 36—39.
12. *Харакоз Ю.К.* Роль Международных стандартов финансовой отчетности в организации управленческого учета // Аудитор. 2014. № 3. С. 42—46.
13. Правовой информационный ресурс «КонсультантПлюс».



Криминология. 6-е изд., перераб. и доп. Учебник. Гриф МО РФ. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Под ред. Г.А. Аванесова. 2013. 576 с.

Даны основы криминологического учения о преступности, вскрываются причины преступности, рассматриваются механизмы воздействия на преступность, и в частности насильственную, корыстную, организованную, политическую, профессиональную и т.д. Особое внимание уделено зарубежным криминологическим теориям и практике воздействия на преступность.

Для студентов, аспирантов, преподавателей вузов юридических специальностей, а также судей, практических работников правоохранительных органов и адвокатов. Может быть использован в учебном процессе по дистанционным образовательным технологиям.



Криминология. Практикум. 2-е изд., перераб. и доп. Учеб. пособие. Гриф НИИ образования и науки. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Лебедев С.Я., Иншаков С.М. и др. 2013. 367 с.

В практикуме предложены теоретические положения (криминологический словарь), упражнения в сочетании с проблемными вопросами, инструкции по проведению деловых игр, методический инструментарий (программа курса, контрольные тесты, критерии оценки на экзамене и дифференцированном зачете). Может использоваться как при самостоятельном изучении криминологии, так и в ходе семинарских и практических занятий.

Для студентов вузов, изучающих криминологию в высших учебных заведениях, а также преподавателей данной дисциплины.

ДЕОНТОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ВОСПИТАНИЯ ПАТРИОТИЗМА

(из опыта работы кафедры Профессиональной этики
и эстетической культуры Московского университета 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

E-mail: av_shcheglov@mail.ru

Аннотация. Патриотическое воспитание личного состава — одно из основных направлений воспитательной работы в системе МВД. На многолетнем опыте работы кафедры Профессиональной этики и эстетической культуры Московского университета МВД России рассказывается о формировании у курсантов и слушателей университета деонтологических основ патриотизма как верности своему Отечеству и служебному долгу.

Ключевые слова: профессиональная этика; патриотизм; морально-психологическое обеспечение служебной деятельности; деонтология; полицейская деонтология; служебный долг; нравственное воспитание; нравственные ценности; нравственные качества.

**DEONTOLOGICAL FOUNDATIONS OF EDUCATION OF PATRIOTISM
(from the experience of the Department of Professional ethics and aesthetic culture of the
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation)**

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*

Annotation. Patriotic education of personnel is one of the main areas of educational work in the Ministry of Interior. The article on years of experience at the Department of Professional Ethics and aesthetic culture of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia describes the formation of the cadets and students of the University of ethical foundations of patriotism as loyalty to the Fatherland and service duty.

Keywords: professional ethics; patriotism; moral and psychological support service activities; deontology; police deontology; call of duty; moral education; moral values; moral qualities.

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, 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 обе-

спечения 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 сталкиваемся 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 ее «палитрой», ее 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, т.е. 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 разъехаться 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 практических 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 г. 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 урода, 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, взвешивающего 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 эстетическом 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, передающи-

еся 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 Федорович Кони убежденно говорил: только в юные годы, годы учебы 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 все.

Более того, все это — ничто, если мертва совесть, а ее 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 — непросто, 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 кон-

ца. 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 ее 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 пропа-

ганды 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.

Непременная 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 кото-

рого 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.

СИСТЕМА ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ПОЛИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Д.Р. МАРДАНОВ

кандидат педагогических наук, доцент кафедры правовых дисциплин казанского филиала ОУП ВПО

«Академия труда и социальных отношений»

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

E-mail: kui@kaz.mvd.ru

Аннотаци. Дается краткий анализ проблем профессиональной ориентации в системе внутренних дел Российской Федерации, совершенствовании первоначальной подготовки сотрудников организации внутренних дел в условиях реорганизации системы МВД РФ.

Ключевые слова: принцип реформирования Министерства Внутренних Дел Российской Федерации, профессиональная ориентация в системе Министерства Внутренних Дел России, первоначальная подготовка кадров Министерства Внутренних Дел России.

SYSTEM OF TRAINING OF POLICE RUSSIAN FEDERATION IN CONDITIONS OF REFORMING OF BODIES OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION

D.R. MARDANOV

candidate of pedagogical sciences, associate professor of legal disciplines of the OUP VPO

«Academy of Work and Social Relations» Kazan branch

Annotation. The article provides a brief analysis of the problems of vocational guidance in the system of internal affairs of the Russian Federation, improving initial training in domestic affairs in terms of the reorganization of the Interior Ministry of the Russian Federation.

Keywords: The principle of the reform of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, professional orientation in the Ministry of Internal Affairs of Russia, the initial training of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Реформирование общественных отношений в Российской Федерации логически требует постоянного повышения профессионализма государственных служащих, в том числе и работников органов внутренних дел. Это обстоятельство обуславливает необходимость наличия у них не только необходимых личных качеств, но и деловых, главным образом, специальных профессиональных, определяющих соответствующий уровень подготовки конкретного сотрудника на конкретной должности.

К сожалению, кадры органов внутренних дел не смогли полностью адаптироваться к новым экономическим и социальным условиям переходного периода. Они не продемонстрировали того сочетания силы и гибкости, которые необходимы для поддержания требуемого уровня стабильности в сфере правопорядка в быстро меняющейся социальной и криминогенной ситуации. Особенно это сказывается в части адекватного и оперативного реагирования на основные феномены противоправного поведения. В связи с этим Министерство внутренних дел Российской Федерации разработало новую концепцию кадровой политики. Концепция развития системы МВД России предусматривает сохранение и развитие вертикали подчиненности органов и подразделений федерального значения, в частности, образовательных учреждений и научно-исследовательских учреждений.

Одним из основных принципов реформирования системы МВД России является работа с кадрами. Кадровая работа в настоящее время становится приоритетной задачей руководителей всех уровней системы МВД России. При этом кадровые службы не обеспечили кардинальных качественных перемен в организации отбора, расстановки обучения и воспитания личного состава. Вместе с тем остаются неустойчивыми приоритеты и в системе обучения личного состава. Негативное влияние на повышение деловых, в том числе и профессиональных, качеств оказывает нерешенность ряда вопросов организационного, правового, материального и финансового характера. В Министерстве внутренних дел Российской Федерации вызывает озабоченность снижение уровня профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, что проявляется, в первую очередь, в увеличении числа нарушений дисципли-

ны и законности. Поэтому серьезным направлением развития системы МВД России является повышение уровня ответственности и профессионализма сотрудников, в том числе через совершенствование первоначальной подготовки сотрудников органов внутренних дел, исполнительской дисциплины, развития профессионального мастерства, физической и боевой подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Учитывая, что эффективность деятельности органов внутренних дел находится в прямой зависимости от первоначальной подготовки сотрудников органов внутренних дел, вопросы их подготовки имеют существенное значение в достижении целей и выполнении задач, поставленных перед органами внутренних дел. Первоначальная подготовка кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации представляет собой составную часть воспроизводства кадров правоохранительных органов, тесно связанную с их подбором и дальнейшим использованием. Задача первоначальной подготовки состоит в формировании базовых знаний, умений, навыков, необходимых сотрудникам органов внутренних дел, и создании предпосылок для их закрепления и дальнейшего развития.

В настоящее время на практике сложилась следующая система первоначальной подготовки: обучение по месту службы, обучение в образовательных учреждениях Министерства внутренних дел России, стажировка в занимаемой должности по месту службы.

Работники, впервые принятые на службу в органы внутренних дел на должности старшего и высшего начальствующего состава, осваивают специфику работы самостоятельно и путем стажировки, с последующим обучением в образовательных учреждениях (подразделениях) системы повышения квалификации и переподготовки кадров [1].

В условиях реформирования российского общества важно формировать кадры с высокой профессиональной, технической, экономической и юридической подготовкой, умеющие управлять сложной техникой, способные трудиться творчески. Возрастает подвижность социальной структуры общества, повышается общеобразовательный, квалификационный уровень преступников, изменяется их про-

фессиональный состав, развиваются и обновляются формы совершения противоправных действий. Эти процессы выдвигают на первый план задачи социального управления, актуализируют роль социальной и профессиональной ориентации граждан и в первую очередь молодежи, вступившей в трудоспособный возраст.

Смысл профессиональной ориентации в системе Министерства внутренних дел России состоит в том, чтобы отобрать из молодых людей тех, кто полностью отвечает потребностям системы, проверить их способности и психофизиологические особенности.

Ранняя профессиональная ориентация является одним из факторов повышения эффективности деятельности органов внутренних дел, способствуют снижению затрат на профессиональную подготовку, сокращению текучести кадров, улучшению количественных и качественных результатов службы и оказывают существенное влияние на формирование мировоззрения, гражданственность, общественную и творческую активность, сохранение здоровья, повышения удовлетворенности трудом на основе согласования возможностей и желаний личности с требованиями профессии и общественными интересами.

Профессиональная информация и профессиональное просвещение — это пропаганда профессий правоохранительной деятельности, ознакомление молодежи с современными методами организации службы, потребностями службы Министерства внутренних дел Российской Федерации, содержанием и перспективами развития профессий, формами и условиями их освоения.

В системе Министерства внутренних дел Российской Федерации роль координирующего органа, по нашему мнению, должен взять на себя учебно-методический центр при Департаменте государственной службы и кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Начать эту работу необходимо с разработки структуры профориентации, создания сети базовых территориальных центров профессиональной ориентации, нормативно-методической и профессиональной базы. Необходима координация научных исследований, осуществляемых в этих направлениях, техническое оснащение, разработка и выпуск

профессионального диагностического оборудования, создание соответствующих программ для компьютерной техники. Должна быть пересмотрена и усилена реклама профессий системы Министерства внутренних дел России.

Среди задач учебно-методического центра предполагаются: внедрение в практику научно обоснованных норм, методов профессионального подбора (отбора), системы профессиональной, производственной и социальной адаптации молодых сотрудников органов внутренних дел и выпускников образовательных учреждений МВД России методическое руководство территориальными центрами, кабинетами и лабораториями по профориентации и другими подразделениями, работающими в рассматриваемой области, а также изучение и распространение положительного опыта совместной работы базовых образовательных учреждений, практических органов внутренних дел в образовательных учреждениях Министерства образования и науки, подготовки и повышения квалификации кадров. Повышение роли отраслевой науки в разработке профессиограмм, проблем профессиональной диагностики, профессиоведения. Целесообразно при каждом областном (городском) управлении внутренних дел создать учебное отделение, на базе которого к профессии следователя, инспектора уголовного розыска, паспортного отделения и др. готовили бы учащиеся 9—11 классов. Комплектование учебных групп должно осуществляться с учетом профессиональных интересов и склонностей подростков. Отличительными особенностями учебно-воспитательного процесса являются юридическая направленность обучения, его связь с соответствующими разделами истории, обществоведения, физики, математики и т.п. Предполагается также ознакомление старшеклассников с организацией работы органов внутренних дел.

После этапа профессиональной ориентации следует обучение по месту будущей службы. Оно осуществляется со дня назначения работника на должность и до его направления на кадровое обучение. Обучение проводится под руководством наставника по индивидуальному плану, разработанному непосредственным начальником и под его контролем.

В этот период происходит знакомство принятого работника с личным составом органа внутренних дел, с условиями и порядком обучения, правами и обязанностями, правилами внутреннего распорядка, уставами и т.д. В ходе обучения сотрудника происходит знакомство с его деловыми и моральными качествами. С ним проводится собеседование по изученным вопросам, на бытовые, гражданские, общеобразовательные темы. Ход обучения и работа наставника систематически контролируются, в план обучения по месту службы вносятся соответствующие корректировки [2].

Основная задача курса первоначального обучения — обеспечение соответствия полицейской подготовки оперативным нормам практической деятельности полиции. Сегодня существует и, очевидно, всегда будет существовать некоторый разрыв между определением задач органов внутренних дел и проведением соответствующего курса подготовки для выполнения этих задач.

Некоторые потребности могут быть обеспечены в ходе текущей подготовки. Другие, связанные с использованием специального оборудования и требующие определенных навыков, предполагают дополнительное обучение. Как быстро новые потребности полиции будут реализованы на практике, зависит от того, насколько точно они определены, каким образом и в каком объеме будет реализована курсовая подготовка личного состава.

Когда оперативные потребности становятся очевидными для общественности, тогда (события в Чечне, Дагестане) усиливаются требования о принятии необходимых мер. На практике это, в частности, вылилось в обучение курсантов и слушателей образовательных учреждений Министерств внутренних дел Российской Федерации владению вооружением и техникой мотострелковых частей, практическими навыками полевой жизни и т.д. Часто оперативная потребность поддается определению нелегко. Иногда бывает трудно оценить, какой степени полицейской подготовки она соответствует. Полицейскую подготовку можно рассматривать как проблему, влияющую на то, как полицейские выполняют свои обязанности. Общим моментом любой подготовки являются учебно-полицейские действия в нормальных условиях, условиях обыч-

ных происшествий и в экстремальных ситуациях. Одной из целей начальной подготовки является обучение полицейского основному законодательству, статьям, чтобы дать ему первоначальные представления о его правах и нормах выполнения служебных обязанностей. В учебном центре полицейский получает также специальные знания, касающиеся действий в особых условиях, что требует высокой степени подготовки. Особое место в обучении занимает уяснение курсантами главных задач полиции и так называемая миссия [3]. Это предотвращение преступления и задержание преступников, если преступление совершено. На выполнение этих задач должны быть направлены все усилия полиции, а добиться их эффективного выполнения возможно лишь в сотрудничестве с населением, используя его поддержку, доверие и уважение. Следовательно, при подготовке полицейских значительное время должно отводиться на изучение религиозных обычаев, прав различных групп населения, которые им предстоит обслуживать.

Обозначенная проблема по своему содержанию является сложной, многогранной. В данной статье были обозначены лишь ее некоторые аспекты в порядке постановки проблемы.

Литература

1. Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 24 февраля 2014 г. № 110 «о внесении изменения в устав патрульно-постовой службы полиции, утвержденный приказом МВД России от 29 января 2008 г. № 80», приложение.
2. *Марданов Д.Р.* О некоторых аспектах подготовки кадров полиции в Российской Федерации (проблемы теории и правового регулирования) // Преступность в регионах Российской Федерации: общее и особенное. Материалы международной научно-практической конференции. Казань: Вестник Казанского юридического института МВД России. Спецвыпуск, 2013. С. 198—202.
3. *Астапкин И.В.* Открывая дверь в завтрашний день // Вестник Методического центра профессионального образования и координации научных исследований. 1995. № 1. С. 9—10.
4. *Карсанова Е.С.* Регулирование этнополитических конфликтов на Северном Кавказе: опыт и политико-правовые проблемы: автореф. дис. ... канд. полит. наук. М., 2003. С. 4.

**ПРОФЕССИОНАЛЬНО-НРАВСТВЕННОЕ
ВОСПИТАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ МВД РОССИИ**

Е.А. НИКОНОРОВ

доктор педагогических наук, заместитель начальника ФПНП и НК Московского университета МВД России

Н.С. ВОХОНЦЕВА

*адъюнкт кафедры профессиональной этики и эстетической культуры Московского университета МВД России,
лейтенант юстиции*

Научная специальность 13.00.08 — теория и методика профессионального образования

E-mail: nikonorovy82@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются вопросы формирования у сотрудников органов внутренних дел профессионально-этических качеств личности, нравственных ценностей, морального облика, профессиональных ориентиров будущих сотрудников полиции, профессионально-нравственного воспитания и духовно-нравственного воспитания.

Ключевые слова: нравственность, мораль, профессионально-нравственное воспитание, духовно-нравственное воспитание.

**PROFESSIONAL AND MORAL EDUCATION
OF THE EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA**

E.A. NIKONOROV

*doctor of pedagogical sciences, deputy chief FPNP and NC the Moscow university
of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation*

N.S. VOHONCEVA

*Adjunct Professor of ethics and aesthetic culture of the Moscow University of the Russian Interior Ministry,
Lieutenant justice*

Annotation. The article considers the problem of the employees of the internal affairs of professional ethical qualities of personality, moral values, moral character, professional guidance for future police officers, professional and moral education and moral education.

Keywords: morality, moral, professional and moral education, spiritual and moral education.

Служба в органах внутренних дел предъявляет высокие требования к моральному облику и профессионально-этическим качествам сотрудников, независимо от занимаемой должности и специального звания. В этой связи репутация и авторитет сотрудников ОВД, их поведение в различных ситуациях, как в быту, так и в служебной деятельности должны быть безупречными, соответствующими высоким стандартам общечеловеческой и профессиональной морали.

Гармоничное сочетание верности Присяге и служебному долгу, неукоснительное соблюдение принципов, норм морали и профессиональной этики обеспечивает доверие и поддержку органов внутренних

дел со стороны общества и является важным условием эффективного выполнения возложенных задач.

Формирование личности сотрудника полиции, отвечающей требованиям времени и ожиданиям общества, в рамках профессионально-нравственного воспитания — одна из самых сложных и проблемных областей управленческой деятельности в органах внутренних дел.

Источником профессионально-нравственного воспитания являются и этические нормы. «Этика» (от греч. *ethos* — обычай, нрав) — учение о морали, нравственности. Впервые ее употребил Аристотель для обозначения практической философии, которая должна дать ответ на вопрос, что мы должны

делать, чтобы совершать правильные нравственные поступки [1, с. 308].

В свою очередь «этикет» — совокупность правил поведения (обхождения с людьми), касающихся внешнего проявления отношения к людям. Этикет — составная часть внешней культуры общества. Выражается в сложной системе детально разработанных правил учтивости, четко классифицирует правила обхождения с представителями различных классов и сословий, с должностными лицами в соответствии с их рангом, правила поведения в различных социальных кругах [2, с. 215].

Профессионально-нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел не теряет своей актуальности, так как проявляется не только в форме поведения сотрудников правоохранительных органов, но и является проявлением неизменной духовной силы, культуры и развития многовекового этикета нашего государства.

Основы профессиональной культуры закладываются и в вузах системы МВД, в которых курсантам и слушателям прививаются такие качества, как высокая нравственность, благочестие, святость. Обращаясь к многовековым истокам необходимо отметить, что наше государство заимствовало из европейских культур только самые достойные образцы, в том числе и модели утонченного воспитания.

Нравственная культура — большая самостоятельная ценность. Речь идет не только о культуре нравственного самосознания личности. Утверждающийся в этикете принцип «от человека знаний — к человеку культуры» определяет статус профессиональной нравственной культуры сотрудника как одно из приоритетных направлений всей воспитательной работы. Настоящий профессионал в службе по поддержанию правопорядка формируется только при условии естественного пробуждения в нем нравственного совершенствования, при сохранении преданности долгу, при несомненном обладании моральным стержнем повседневного поведения [3, с. 38].

Учитывая данные обстоятельства, совершенствование профессионально-нравственного воспитания курсантов вузов МВД России представляет собой сложный процесс перевода объективных требований профессиональной морали, воспитания нравственного Патриота своей Родины, что способствует развитию личных убеждений, а также оцен-

ки поступков в той или иной ситуации. Движущей силой этого процесса выступает целенаправленное преодоление несоответствия между достигнутым и необходимым уровнями профессиональной нравственной культуры.

Основным направлением совершенствования профессионально-нравственного воспитания сотрудников органов внутренних дел является повышение эффективности духовно-нравственного и профессионального воспитания личного состава на основе восстановления основополагающих мировоззренческих ценностей. Среди них — патриотизм, верность Присяге, служебному долгу, честность, неподкупность, готовность к самопожертвованию.

Духовно-нравственная культура сотрудника полиции как основа его профессионализма всегда была и остается важнейшим фактором эффективной полицейской работы.

Совершенствование профессионально-нравственного воспитания молодого поколения проявляется в добросовестном исполнении человеком своих обязанностей, что служит долгом своему Отечеству.

В вузах Министерства внутренних дел отбор кандидатов производится на основе высоких критериев, предъявляемых к духовно-нравственным качествам личности, уровню ее культуры, так как это объективная потребность профессиональной деятельности. Человек может быть прекрасным полицейским в своем деле (например, в совершенстве владеть мастерством раскрытия преступлений), но важнейшим из вопросов считается, кому и чему служит это мастерство.

Также сегодня одним из актуальнейших является вопрос о значении долга и чести сотрудника органа внутренних дел Российской Федерации.

Профессия сотрудника полиции — это проявление человеческого духа, взаимопомощи, профессионализма, духовности, любви к своему государству, человеколюбия. И несомненно, что в совершенствовании воспитания будущего поколения сотрудников правоохранительных органов важную роль играет мораль.

«Мораль» (от лат. mores — обычаи, нравы, отсюда moralis — назидательный, нравоучительный) как один из важнейших общественных институтов и один из основных способов нормативной регуляции деятельности и поведения людей [4, с. 5]. Она

же является системой этических ценностей, которые признаются человеком.

Нормы морали получают свое идейное выражение в общих представлениях, принципах того, как необходимо себя вести. Мораль всегда предполагает наличие определенного нравственного идеала, образца для подражания, содержание и смысл которого меняются в историческом времени и социальном пространстве у различных народов [1, с. 309].

В целях совершенствования профессионально-нравственного воспитания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации совместно с различными ведомствами, структурами МВД России создается комплекс ведомственных нормативных документов, определяющих профессионально-нравственные и морально-этические требования к служебному поведению сотрудников.

Главным стержнем воспитательной работы по-прежнему остается патриотическое и духовно-нравственное воспитание сотрудников органов внутренних дел.

Именно патриотизм является тем духовным и нравственным фундаментом, на котором формируются все профессионально-значимые качества личности сотрудника органов внутренних дел, в том числе преданность своему народу и избранной полицейской профессии.

В рамках выполнения государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011—2015 годы» [5] в Министерстве проводится работа по развитию служебных традиций и ритуалов, формирующих у сотрудников чувство гордости за по-

лицейскую форму, профессию, ответственности за выполнение служебного долга, сохраняя непрерывность процесса по дальнейшему формированию патриотического сознания российских граждан как одного из факторов единения нации. Вопросы совершенствования профессионально-нравственного воспитания сотрудников органов внутренних дел имеют первостепенное значение в современных условиях подготовки высокопрофессиональных кадров. В решении задач формирования таких кадров важнейшую роль играет комплексный подход на основе учета всех факторов общественной жизни, воздействующих на мировоззрение, отношение к службе, нравственные принципы и поступки. Такой подход требует воспитания у сотрудников всей совокупности качеств, из которых складывается внутренний мир цельной в духовно-нравственном отношении личности.

Литература

1. Психология и этика делового общения: Учебник для вузов / Под ред. проф. В.Н. Лавриненко. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.
2. Честь и долг сотрудника органов внутренних дел: Учебное пособие / под общ. ред. доктора юридических наук, профессора В.Я. Кикотя. М.: ЦОКР МВД России, 2009.
3. Вестник кадровой политики МВД России № 1, 2009.
4. Этика деловых отношений: Под ред. / В.К. Борисова, М.И. Панова. Учебник. М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2006.
5. Постановление Правительства РФ от 5 октября 2010 г. №795 (ред. от 7 октября 2013 г.) «О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011—2015 годы».



Криминалистика. 2-е изд., перераб. и доп. Учебник.

Учебник рассчитан на углубленное изучение курса криминалистики в объеме, соответствующем требованиям учебных программ для вузов юридического профиля. В нем раскрываются основные вопросы общей теории криминалистики (идентификация, диагностика, прогнозирование, криминалистическое изучение личности), криминалистической техники (фото- и видеозапись, трасология, криминалистическое исследование оружия, боеприпасов, взрывных устройств, документов, веществ и др.) и криминалистической тактики (следственные ситуации, криминалистические версии, тактика следственного осмотра, допроса, обыска и выемки документов, задержания подозреваемого, назначение судебных экспертиз и т.д.).

Для студентов и преподавателей юридических специальностей, а также специалистов-практиков.

**ПСИХОЛОГИЯ ВЛИЯНИЯ СТИЛЯ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБЩЕНИЯ РУКОВОДИТЕЛЯ
НА СЛУЖЕБНЫЕ КОНФЛИКТЫ
(КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ)**

В.Ф. РОДИН

*доктор педагогических наук, профессор, академик РАЕН, профессор кафедры юридической психологии
Московского университета МВД России*

А.М. ТАНОВ

*соискатель кафедры юридической психологии Московского университета МВД России
Научная специальность 19.00.01 — общая психология, психология личности, история психологии;
19.00.07 — педагогическая психология*

Аннотация. Анализируются основные концептуальные подходы к исследованию конфликтов и обосновывается деятельностно-регулятивный подход в качестве базового при изучении влияния стиля общения руководителя на возникновение и развитие конфликтов с подчиненными.

Ключевые слова: конфликт, межличностный конфликт — интересубъективный, субъективный, описательный, объяснительный, деятельностно-регулятивный подходы.

**INFLUENCE THE PSYCHOLOGY
OF PROFESSIONAL STYLE OF COMMUNICATION
OF THE DECISION-MAKERS ON CONFLICTS
(CONCEPTUAL APPROACH)**

V.F. RODIN

*doctor of pedagogical Sciences, Professor, academician of RAEN,
Professor of the Department of legal psychology
of the Moscow university of the MIA of Russia*

A.M. TANOV

*the applicant of the Department of legal psychology
of the Moscow University of the MIA of Russia*

Annotation. In the article basic conceptual approaches to a study of conflicts are analyzed and is based activity-regulating approach as the base during the study influence of the style of the contact of leader on appearance and development of conflicts with the subordinates.

Keywords: conflict, the interpersonal conflict: the intersubektivny, subjective, descriptive, explanatory, activity-regulating approach.

Всекие взаимоотношения людей, как деловые, так и сугубо личностные, эффективны только при уступчивости и сдержанности сторон, честном партнерстве, обоюдном стремлении к улаживанию разногласий и конфликтов, если они случаются. Так должно быть, но не всегда бывает в действительности¹.

Как нам кажется, бесконфликтность — это иллюзия, утопия и уж тем более не благо. Там, где действуют люди, практически всегда есть место и конфликтам. Поэтому общий подход к конфликтам (как к явлениям) в оценочных терминах «хорошо» или «плохо» не может быть однозначным.

В одних ситуациях конфликты приводят к снижению эффективности управления, ухудшению межличностных отношений и социально-психологического климата в целом. В других — к выявлению принципов социальной справедливости, скрытых резервов в работе, недостающих руководителю профессиональной компетенции. Позитивными последствиями при этом являются совершенствование стиля управления и общения, формирование положительных качеств личности, развитие профессиональных способностей, укрепление здоровой морально-психологической атмосферы в коллективе.

Межличностные конфликты самые изученные с точки зрения теории и практики, где наблюдаются две ярко выраженные тенденции: либо исследуется сам процесс (интерсубъективный подход), либо — субъективные переживания отдельным его участником (субъектный подход). Специфика нашего исследования определяется тем, что с подчиненными руководитель ведет себя по-разному. Следовательно надо учитывать, во-первых, несоответствие уже устоявшихся подходов изучения межличностных конфликтов современным направлениям психологических исследований, связанных с профессиональной деятельностью; во-вторых, дефицит эмпирических исследований сущностных детерминант конфликтного взаимодействия, внутриличностных факторов, определяющих стиль общения руководителя, ставя проблему объединения интерсубъективного и субъектного подходов.

Стиль общения руководителя должен ориентироваться на психологию подчиненного, способствовать определенным формам поведения, межличностному взаимодействию и взаимопониманию и, по возможности, не порождать конфликты.

К изучению проблемы нашей работы — влияния стиля общения руководителя на служебные конфликты — можно подойти, например, через описательный подход, позволяющий выделить различные причины конфликтов и возможный характер поведения подчиненного, перечислить основные характеристики и установить между ними связи.

Другой вариант — использование объяснительного подхода, представляющего возможность выявить закономерности между конфликтным

поведением и как его обуславливает стиль общения руководителя и, наконец, рекомендательный подход, предлагающий на основе выявленных закономерностей линию поведения для руководителя и возможные вариации стиля его общения, адекватные ситуации профессиональной деятельности.

«Классическое» наследие отечественной психологии в области описания конфликтов представляет ряд работ Л.С. Выготского, В.Н. Мясищева, В.С. Мерлина, Ф.Е. Василюка, В.В. Столина и др.

Л.С. Выготский сформулировал представления о противоречиях и кризисах в развитии и становлении личности человека². Не менее важен вклад В.Н. Мясищева для понимания природы конфликтных явлений, который характеризует личность как систему отношений человека к окружающей действительности. «Самое главное и определяющее личность — ее отношения к людям, являющиеся одновременно взаимоотношениями. В этом пункте субъективное отношение, отчетливо проявляясь в реакциях и действиях, обнаруживает свою объективность, а индивидуально-психологическое становится социально-психологическим. Поскольку отношения определяют действия, реакции и переживания человека, они являются движущей силой личности»³.

Особое место занимает В.С. Мерлин, заложивший основы теории психологического конфликта, писавшего, что «приспособление личности к деятельности — состояние динамического неустойчивого равновесия. В процессе деятельности равновесие это постоянно нарушается. Если при этом возникает состояние более или менее длительной дезинтеграции личности, выражающееся в обострении существовавших ранее или в возникновении новых противоречий между различными сторонами, свойствами, отношениями и действиями личности, то такое психологическое состояние обозначается как психологический конфликт. В психологическом конфликте нарушение приспособления личности к деятельности приобретает длительный и острый характер»⁴.

Конфликт в работах В.В.Столина описывается в контексте общей структуры самосознания личности, где «множественность деятельностей» по-

рождает множественность смыслов «Я», а их пересечение — «конфликтный смысл Я». Тем самым им осуществляется переход к рассмотрению конфликта на уровне «частичного» индивида, представленного мотивационной, когнитивной сферой и иными личностными образованиями», т.е. к описанию конфликтов как явлений целостного самосознания личности⁵.

Работы Л.А. Петровской посвящены понятийной схеме описания социально-психологических конфликтов, первой попытке в нашей науке представить основные категории их проблемного поля. Важным, как она считает, методологическим ориентиром всякого исследования служит адекватная понятийная схема изучаемого явления, поэтому вычленение круга понятий важно для социально-психологического исследования конфликта. Упомянутый круг понятий включает четыре основные категориальные группы: структуру конфликта, его динамику, функции и типологию⁶.

Чуть позднее А.Я. Анцуповым (1992) были предложены семь, а затем вместе с А.И. Шипиловым (1997) — одиннадцать групп понятий в психологическом анализе конфликта: сущность конфликта; его генезис; эволюция конфликта; классификация; структура; динамика; функции; информация в конфликте; предупреждение; разрешение конфликта; методы диагностики и исследования конфликта⁷.

Кроме того, А.Я. Анцуповым уточнено понимание сущности конфликта вообще и межличностного конфликта в частности. Основными признаками межличностного конфликта по их мнению являются противодействие оппонентов и переживание ими негативных эмоций по отношению друг к другу, а также наличие значимого противоречия⁸.

Изучая отечественные публикации за последние годы по проблемам конфликтов, можно выделить несколько направлений их анализа. Одна из первых попыток их систематизации изложена в работе Р.Л. Кричевского и Е.М. Дубовской, которые выделяют следующие конфликты: организационное, деятельностное, мотивационное, когнитивное⁹.

Мотивационное направление исследования конфликтов представлено работами преимущественно зарубежных психологов, например, М. Дейч¹⁰.

Методологической предпосылкой здесь выступает представление о том, что возникновение конфликта обусловлено осознанной несовместимостью индивидуальных намерений и интересов противоборствующих сторон.

Удачным является выделение таких направлений, как организационное и деятельностное. Что касается мотивационного и когнитивного, то в отечественной психологии они являются, несмотря на различия, подходами одного направления, которое можно назвать *личностным*. Личность в нем рассматривается как центральное звено конфликтного взаимодействия.

Наиболее разработанным и перспективным направлением сегодня являются комплексные исследования конфликтов в отношениях военнослужащих, первые попытки осмысления которого относятся еще к началу 70-х гг. XX в. (например, А.И. Китов¹¹) и нашедших развитие в работах Н.Ф. Феденко, В.П. Галицкого¹², уделявших основное внимание предупреждению конфликтов, где эта проблема рассматривалась через призму социально-психологических особенностей коллектива в условиях воинской деятельности (отсталые взгляды, неуравновешенность характера, недисциплинированность, высокомерие, неправильное представление о своей роли в коллективе, смещение личных установок в сторону от задач службы, недостатки управленческой деятельности и стиля работы отдельных руководителей).

Нам представляется не безупречным утверждение авторов о том, что социально-психологические явления — основные источники конфликтов. Это верно, но отчасти. Причинами конфликтов necessarily выступают отрицательные характеристики и людей, и коллективов. Есть объективные обстоятельства, которые потенциально содержат в себе источники противоречий: руководство (в том числе стиль общения руководителя) и подчинение, контроль, необходимость постоянно выбирать меру требовательности и чуткого отношения к людям. «Противоречия и конфликты возникают, — как утверждает И.Б. Пономарев, — не только между «плохими» людьми или в «плохих» коллективах. Обострение взаимоотношений зависит во многом и от объективных условий взаимодействия людей»¹³.

Значима для нашего исследования работа А.И. Каменева, обратившегося к проблеме психологии конфликта в воинских коллективах и значительную часть работы посвятивший выработке практических рекомендаций, направленных на предупреждение и преодоление межличностных конфликтов¹⁴.

Выявлению основных условий и обоснованию путей совершенствования процесса предупреждения конфликтов посвящено исследование С.А. Мищенко, где на основе анализа более 230 реальных конфликтных ситуаций в воинских коллективах доказано, что успешное разрешение офицером предконфликтной ситуации зависит от наличия у него ряда умений, а именно: диагностических, прогностических, конструктивных, исполнительских, регулятивных и оценочных, в том числе определяющих индивидуальный стиль общения¹⁵.

В работе В.А. Радченко «Социальное управление конфликтами в системе органов внутренних дел» исследовались социальные конфликты, их разрешение и профилактика. Совершенно верно им отмечено, что успешная профессиональная деятельность сотрудников правоохранительных органов во многом зависит от умения разрешить конфликт в служебном коллективе¹⁶.

Анализ указанных и цитируемых работ показывает: А.Я. Анцупов, Е.Г. Баранов, Ю.А. Канатаев и В.В. Синеок избрали объектом исследований непосредственно сами конфликты, а М.П. Крапивин, Ю.И. Мягков и А.И. Шипилов, придерживаясь иной точки зрения, определили в качестве объекта своих исследований взаимоотношения между военнослужащими. Нами взят в качестве базового подход А.Я. Анцупова — вычленение сущностных признаков конфликта.

В многообразии различных подходов у ученых неоднократно возникал вопрос: «Возможно ли предотвратить конфликт?» Мнения ученых расходятся: одни считают, что можно, другие — что нет. К первым относится Роджер Фишер и Уильям Юри, по мнению которых конфликт подобен наводнению или пожару: его легче предотвратить, чем разрешить¹⁷. Для нас это замечание весьма существенно, так как предупреждение конфликта заключается в воздействии на его элементы: участников, мотивы их поведения, объекты, используемые силы и средства до того, как противо-

стояние возникло¹⁸. Поэтому в рамках нашей научной проблемы, прежде всего, необходимо максимально четко определить содержание, которое мы вкладываем в понятие «конфликт и его причины», обозначив тем самым границы предметной области исследования.

В нашем понимании влияние стиля общения руководителя на служебные конфликты может быть рассмотрено в двух ракурсах: в широком смысле — такая организация жизнедеятельности субъектов социального взаимодействия, которая сводит к минимуму вероятность возникновения конфликтов между ними; в узком смысле — деятельность субъектов взаимодействия (руководитель-подчиненный).

Отечественные ученые-психологи, изучавшие конфликты в конкретных сферах деятельности и общения, проводили исследования в рамках теорий, охватывающих широкий круг проблем, или в рамках решения комплексной проблемы.

Адекватность любой психологической концепции конфликта определяется не только ее методологической базой, но и ее соотносительностью с реальной сферой социальной практики и общественных отношений. Как нам представляется, подходом, отражающим психологическое содержание и характер обострения противоречий и противоборства, связанных с деятельностью и общением сотрудников и руководителей правоохранительных органов, может выступать деятельностно-регулятивная концепция конфликтов И.Б. Пономарева, включающая в себя базовые психологические категории, которые можно использовать для анализа причин конфликтов¹⁹.

Идеи автора позволяют подойти к предмету нашего исследования учитывая специфику условий управления и профессиональной деятельности правоохранительных органов. Другими словами: можно расставить акценты не только на негативные особенности личности, ведущие к конфликту, но и на объективно острые противоречия, свойственные реальным процессам общения и осуществления профессиональной деятельности.

И.Б. Пономарев считал, что можно в рамках указанной концепции рассматривать конфликт в динамике: от общепсихологических положений деятельности и общения — к особым, а затем через

призму специфического раскрывать новые аспекты взаимодействия людей и взаимоотношений между ними. Кроме того, деятельностно-регулятивная концепция конфликта соотносится лишь с явлениями межличностных и межгрупповых конфликтов и носит теоретико-прикладной характер, в соответствии с которым исследование строится по схеме: психологический анализ явлений — обобщение — проверка основных положений — разработка рекомендаций для практики.

Деятельностно-регулятивная концепция, в свою очередь, способствует более предметному разрешению вопроса о соотносительности между собой таких категорий, как деятельность и общение (в их психологическом плане), с представлениями о противодействии или противоборстве между людьми. «Деятельность и общение представляют собой две стороны образа жизни индивида»²⁰ или определенной общности людей. Психологическое содержание деятельности как формы связи личности с материальной средой из ее функции полагания субъекта в предметной действительности и ее образования в форму субъективности. Деятельность необходимо вступает в практические контакты с сопротивляющимися человеку предметами, которые отклоняют, изменяют и обогащают ее.

Регуляция поведения людей и их общностей может осуществляться посредством формирования и изменения основных психологических компонентов деятельности: потребностей, мотивов, целей и способов, а также ее условий. «Целеполагание как регулятор человеческого поведения включается в самую структуру человеческой деятельности»²¹. Цель как результат опережающего отражения действительности осуществляет связь настоящего с будущим, поэтому выбор цели и осознание путей ее достижения выполняют регулируемую роль. Мотивы деятельности также выступают как побуждающая сила и регуляторы поведения людей. Воздействуя на цели, мотивы и условия деятельности участников конфликта, можно преодолевать их острую противоречивость в совместной или в сопряженных видах деятельности.

Деятельностный аспект рассматриваемой концепции заключается в том, что, во-первых, любой деятельности внутренне присущи противоречия как моменты ее движения и развития, однако не все

противоречия достигают своей острой фазы развития конфликта; во-вторых, в отдельных видах деятельности конфликт содержится в потенциальной форме (например, при наличии насущной потребности и мотивации на решение задачи и отсутствии надлежащих средств достижения цели); в-третьих, мотивы и цели формируются в реальной деятельности.

Серьезные разногласия в предметной деятельности составляет первый слой противоречий, лежащих в основе конфликтов, он определяет специфику регуляции поведения конфликтующих сторон. Такая регуляция осуществляется посредством воздействия на психологические составляющие (цели, мотивы, личностный смысл и др.) профессиональных видов деятельности.

Вместе с тем, предметная деятельность всегда включена в общение, которое составляет необходимое и специфическое условие развития человека в обществе. В процессе общения человек обучается адекватной деятельности²².

Деятельность и общение находятся в диалектической взаимосвязи. В одних случаях деятельность может задавать направление общения, но и в самом общении может зарождаться новое направление, новые аспекты деятельности. Общение людей есть их «взаимодействие на основе взаимного психического отражения». В процессе общения как специфической формы взаимодействия индивида с другими людьми осуществляется взаимный обмен представлениями, идеями, интересами, чертами характера и т.д.

Освоение психологической культуры общения руководителя связано с необходимостью овладения по крайней мере тремя основными ее компонентами (умениями): разбираться в других людях и верно оценивать их психологию; адекватно эмоционально откликаться на их поведение и состояние; выбирать по отношению к каждому из них такой способ и стиль обращения, который, не расходясь с требованиями морали, в то же время наилучшим образом отвечал бы их индивидуальным особенностям»²³.

Активный обмен содержательными характеристиками людей друг с другом, их взаимное воздействие и взаимное влияние во внутренней и внешней сферах управления представляют собой основу

развития личности и коллектива, роста профессионального мастерства руководителя, совершенствования организации и всей системы управления.

В процессе общения происходит снятие или усугубление значительного числа противоречий, присущих предметной деятельности. Действительно, расхождения в целях, трения во взаимоотношениях, пробелы в знаниях, отсутствие определенных навыков и умений, как и вытекающие из этого возможные острые противоречия предметной деятельности, более эффективно снимаются при профессиональном созидательном общении. Исследования показывают, что подавляющее число конфликтов возникает в системе управления в процессах взаимного воздействия, влияния, обращения людей друг с другом, т.е. в сфере общения.

Прежде всего острые противоречия возникают во взаимодействии людей, в связях личности с микросредой непосредственно и опосредованно через систему взглядов, культурных ценностей и др. Социальный контекст прямо или косвенно «присутствует» в конфликте в первую очередь посредством реального человеческого общения как взаимного канала связи и обмена информацией и материального носителя положительных взглядов, мнений, оценок, а также деформированных ценностей. Неадекватное восприятие условий жизни, труда, недоброжелательная экспрессия, неаккуратность, недисциплинированность, высокомерие, язвительность и многие другие субъективные факторы влияют на формирование деструктивного общения. Определенные противоречия свойственны и конструктивному общению, носящему в своей основе общую созидательную направленность. В силу гибкости и чувствительности к перестройке общение как система взаимно функционирующих по отношению друг к другу людей может колебаться от ярко выраженного конструктивного общения до крайних форм обоюдного деструктивного взаимодействия.

Острые расхождения людей в сферах деструктивного и конструктивного общения составляют второй слой противоречий, лежащих в основе этих проблем также в рамках деятельностно-регулятивной концепции конфликта.

Регулятивный аспект концепции в большей степени связан с проблемой общения, решением ее прикладных аспектов.

Различные виды деятельности участников конфликта могут быть сопряжены друг с другом как совместная деятельность, или быть прямо противоположны по своей направленности. В целом же общение в условиях конфликта носит интегрирующий характер. Общение в конфликте объективно и субъективно приобретает характер социальной «стыковки», которая обеспечивает связь людей друг с другом, даже если одна из сторон имеет мотивацию и цели, далекие от сотрудничества.

Не умаляя роли взаимного восприятия и понимания, а также коммуникативной стороны общения в конфликте, представляется важным с учетом прикладного значения концепции на первый план выдвинуть регулятивную функцию общения, которая раскрывает механизмы взаимного воздействия, противоборства, контроля и перестройки поведения участников конфликта.

Большинство конфликтов в общении людей локализуется в этой же сфере, однако, их разрешение и профилактика могут происходить как посредством изменения условий предметной деятельности, так и путем совершенствования общественных отношений и институтов (изменение законодательства, критериев оценки деятельности и т.п.).

Регулировать конкретные виды общественных отношений (организационных, правовых) только через деятельность и изменение ее предметных условий не достаточно. Можно разработать четкие должностные инструкции и наставления, обеспечить материальные условия работы и быта сотрудников, но не научив их общению, нельзя гарантировать, что цели деятельности будут выполнены до конца. Цели объективно задаются обществом, а на пути к их достижению разворачиваются реальная деятельность и реальные процессы общения конкретных личностей, групп и коллективов. Деятельность и общение в процессе достижения поставленных целей должны регулироваться в системах общественного и профессионального управления, а также осознанного самоуправления.

Главный вывод, который необходимо сделать из обсуждения проблем соотносимости категорий предметной деятельности и общения с психологическим пониманием конфликта, заключается в том, что нет оснований резюмировать одностороннее толкование конфликта либо в рамках деятельно-

сти, либо в рамках общения. Конфликт есть реальная и значимая частица жизни. Как частный случай противоречий, конфликт зарождается, развивается, разрешается и в предметной деятельности, и в общении — в этих двух существенных сторонах социальной жизни.

Таковы основные положения деятельностно-регулятивной концепции, позволившей объяснить основные категории и понятия, раскрывающие психологическое содержание конфликтов²⁴, которые целесообразно в указанном контексте брать в качестве базовой.

Литература

1. *Анцупов А.Я.* Социально-психологические проблемы предупреждения и разрешения межличностных конфликтов во взаимоотношениях офицеров. М., 1992.
2. *Анцупов А.Я., Прошанов С.Л.* Российская конфликтология. Аналитический обзор 607 диссертаций. XX век. М.: ЮНИТИ, 2004.
3. *Анцупов А.Я., Шитилов А.И.* Конфликтология. СПб.: Питер, 2009.
4. *Мясищев В.Н.* «О патогенезе и структуре невроза»// (Труды Всеукраинского съезда психоневрологов, 1934.
5. *Выготский Л.С.* Собрание сочинений: в 6 т. М.: Педагогика, 1982. Т. 1.
6. *Китов А.И.* Предупреждение и преодоление психологических конфликтов в коллективе// Социальная психология и управление. М., 1972.
7. *Кричевский Р.Л., Дубовская Е.М.* Социальная психология малой группы. М.: Аспект Пресс, 2001.
8. *Леонтьев А.Н.* Деятельность. Сознание. Личность. М., 1972.
9. *Леонтьев А.Н.* Проблемы развития психики. М., 1972.
10. *Ломов Б.Ф.* Категория общения и деятельности в психологии // Вопросы философии. 1979. № 8.
11. *Ломов Б.Ф.* Методологические и теоретические проблемы психологии. М., 1984.
12. *Мерлин В.С.* Личность и общество. Пермь, 1990.
13. *Петровская Л.А.* Теоретические и методологические проблемы социальной психологии. М.: Изд-во Московского Университета, 1977.
14. *Пономарев И.Б.* Избранные труды. М., 2002.
15. Психология конфликта. Хрестоматия. Сост. Н.В. Гришина. СПб.: Питер, 2001.
16. *Радченко В.А.* Социальное управление конфликта-

ми в системе ОВД. Автореф. дис. ... канд. соц. наук. Майкоп, 2006.

17. *Столин В.В.* Самосознание личности. М.: Изд-во Московского Университета, 1983.
18. *Феденко Н.Ф., Галицкий В.П.* психологические аспекты преодоления конфликтных ситуаций в воинских коллективах. М.: ВПА, 1981.
19. *Фишер Р., Юри У.* Путь к согласию. М., 1983.
20. *Цветков В.Л.* Психология конфликта: от теории к практике. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013.
21. *Deutch M.* The Resolution of Conflict Constructive and Destructive Process. New Haven, 1973.

- ¹ *Цветков В.Л.* Психология конфликта: от теории к практике. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. С. 35.
- ² *Выготский Л.С.* Собрание сочинений: в 6 т. М.: Педагогика, 1982. Т. 1.
- ³ *Мясищев В.Н.* «О патогенезе и структуре невроза»// (Труды Всеукраинского съезда психоневрологов, 1934.
- ⁴ *Мерлин В.С.* Личность и общество. Пермь, 1990.
- ⁵ *Столин В.В.* Самосознание личности. М.: Изд-во Московского Университета, 1983. 284 с.
- ⁶ *Петровская Л.А.* Теоретические и методологические проблемы социальной психологии. М.: Изд-во Московского Университета, 1977. С. 126—143.
- ⁷ *Анцупов А.Я., Шитилов А.И.* Конфликтология. СПб.: Питер, 2009. С. 36.
- ⁸ *Анцупов А.Я.* Социально-психологические проблемы предупреждения и разрешения межличностных конфликтов во взаимоотношениях офицеров. М., 1992.
- ⁹ *Кричевский Р.Л., Дубовская Е.М.* Социальная психология малой группы. М.: Аспект Пресс, 2001.
- ¹⁰ *Deutch M.* The Resolution of Conflict Constructive and Destructive Process. New Haven, 1973.
- ¹¹ *Китов А.И.* Предупреждение и преодоление психологических конфликтов в коллективе// Социальная психология и управление. М., 1972. С.180—195.
- ¹² *Феденко Н.Ф., Галицкий В.П.* психологические аспекты преодоления конфликтных ситуаций в воинских коллективах. М.: ВПА, 1981.
- ¹³ *Пономарев И.Б.* Избранные труды. М., 2002. С. 87.
- ¹⁴ *Анцупов А.Я., Прошанов С.Л.* Российская конфликтология. Аналитический обзор 607 диссертаций. XX век. М.: ЮНИТИ, 2004.
- ¹⁵ Там же.
- ¹⁶ *Радченко В.А.* Социальное управление конфликтами в системе ОВД. Автореф. дис. ... канд. соц. наук. Майкоп, 2006.
- ¹⁷ *Фишер Р., Юри У.* Путь к согласию. М., 1983.
- ¹⁸ Психология конфликта. Хрестоматия. Сост. Н.В. Гришина. СПб.: Питер, 2001.
- ¹⁹ *Пономарев И.Б.* Избранные труды. М., 2002. С. 130.
- ²⁰ *Ломов Б.Ф.* Категория общения и деятельности в психологии // Вопросы философии. 1979. № 8. С. 41.
- ²¹ *Ломов Б.Ф.* Методологические и теоретические проблемы психологии. М., 1984. С. 256.
- ²² *Леонтьев А.Н.* Деятельность. Сознание. Личность. М., 1972. С. 92.
- ²³ *Леонтьев А.Н.* Проблемы развития психики. М., 1972. С. 43.
- ²⁴ *Пономарев И.Б.* Избранные труды. М., 2002. С. 130—134.

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОСОЗНАНИЯ СОТРУДНИКОВ ОВД И ЗАДАЧИ ПО ЕГО ФОРМИРОВАНИЮ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

В.Г. СТУКАНОВ

кандидат психологических наук, доцент, докторант Санкт Петербургского университета МВД России,

полковник милиции

Научная специальность 19.00.06 — юридическая психология

E-mail: Stukanoff@tut.by

Аннотация. Рассмотрены психологические особенности правосознания сотрудников милиции Республики Беларусь, выделены содержательные характеристики свойств профессионального правосознания сотрудников ОВД, которые обуславливают его дефекты; сформулированы психолого-педагогические задачи формирования правосознания.

Ключевые слова: правосознание, социально-правовое поведение, дефекты правосознания, сотрудник милиции.

PSYCHOLOGICAL FEATURES OF LEGAL SENSE POLICE OFFICERS AND OBJECTIVES FOR ITS FORMATION (THE REPUBLIC OF BELARUS)

V.G. STUKANOV

the candidate of psychological sciences, the senior lecturer, докторант Sankt of the Petersburg university

of the Ministry of Internal Affairs of Russia, the colonel of militia

Annotation. The article describes the psychological characteristics of legal sense police Belarus, allocated substantial characteristics of the properties of legal sense professional enforcement officers who are responsible for its defects, formulated psycho-pedagogical problem of formation of legal sense.

Keywords: legal sense, social legal behavior, defects of legal sense, a police officer.

В настоящее время авторитет белорусской милиции как важнейшего символа и инструмента власти достаточно низок. По сведениям МВД Республики Беларусь 34,8% населения доверяют милиции¹. Результат нашего исследования свидетельствуют, что лишь 25,6% респондентов доверяют сотрудникам ОВД². Отсутствие доверия к милиции, отрицательное отношение к ней продуцирует у населения сомнение относительно способности власти стоять на страже интересов граждан, обуславливает негативную оценку криминогенной ситуации в стране, а также формирует нежелание выполнять гражданский долг по участию в поддержании правопорядка и оказывать помощь в предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений. Основными причинами выраженного отрицательного отношения к милиции являются (в порядке убывания): 1) укоренившийся в правовом сознании людей стереотип о беззаконии в деятельности правоохранительных ор-

ганов и нарушении прав граждан; 2) представления об отсутствии со стороны милиции реальной помощи в случае совершения преступления, низкий уровень профессионализма ее сотрудников; 3) убежденность населения в широкой распространенности коррупции среди сотрудников; 4) убежденность в том, что милиция выполняет политические задачи; 5) представления о наличии у сотрудников милиции необоснованных социальных льгот и высокие зарплаты; 6) представления населения о том, что в Беларуси «высокая численность милиции», на которую из бюджета расходуется много средств. И на последнем, седьмом месте отрицательного отношения к милиции — представления о неэффективной борьбе с преступностью. Как видим, из семи основных причин, четыре касаются профессионально-личностных качеств сотрудников милиции.

В этой связи, одной из важнейших задач государства, с одной стороны, является формирование

у населения адекватного отношения к милиции, а с другой, — проведение комплекса организационно-практических мероприятий по повышению эффективности деятельности сотрудников ОВД. Одним из направлений реализации второй задачи является формирование должного уровня профессионального правосознания³ сотрудников милиции, что в конечном итоге станет основой для повышения эффективности служебной деятельности, а также создания положительного имиджа стража правопорядка. В этих целях необходимо выявить психологические особенности правосознания, а именно содержательные характеристики свойств профессионального правосознания сотрудников ОВД, которые обуславливают его дефекты, и на основе полученных данных, сформировать конкретные психолого-педагогические задачи, направленные на образование новых свойств правосознания, а также исправление (устранение) его дефектов.

В 2013—2014 гг. в два этапа мы провели эмпирическое изучение правосознания сотрудников ОВД (N — 312), из которых 112 курсантов 4-х и 5-х курсов Академии МВД Республики Беларусь и 200 сотрудников среднего и старшего начальствующего состава ОВД со всех регионов государства. В исследовании мы изучали следующие элементы правосознания: отношение к закону, правовым предписаниям; социально-правовые представления, касающиеся правового поведения людей, способов удовлетворения жизненных потребностей и интересов; представления о законопослушном человеке и о преступнике; отношение к правоохраняемым социальным ценностям.

Результаты и выводы исследования

Абсолютное большинство сотрудников ОВД адекватно (уважительно) относятся к правовым требованиям и запретам. Так, 70,9% респондентов выражают убеждения в том, что закон — это правила, которые нельзя нарушать, 71,2% — что закон равен для всех. При этом, доминируют представления о том, что закон необходимо соблюдать ради порядка в обществе (87,7%). Не все законы с точки зрения сотрудников ОВД справедливы, вместе с тем, 90,6% из них считают, что даже если он несправедлив, его все равно нужно исполнять. Опрошенные убеждены, что закон в равной степени защищает как права граждан, так и государство, власть.

Восприятие сотрудниками ОВД граждан как субъектов социально-правового поведения неоднозначное. С одной стороны, 87,2% сотрудников милиции выражают уверенность, что абсолютное большинство из них стараются жить правопослушно; большинство респондентов убеждены, что счастливы те из них, кто не нарушает закон, что проще и спокойнее удовлетворять жизненные потребности (материальные, коммуникативные, в отдыхе и развлечениях и др.) в рамках правового поля. С другой стороны, сотрудник милиции считают, что большинство людей нарушают требования закона, при этом преимущественно в этом убеждены практические работники ОВД (62,2%), что «каждый человек может совершить преступление», что «крадут все». Большинство респондентов также отметили, что «все берут взятки»: чиновники (да, конечно — 41,9%, да, некоторые — 50,5%), врачи (32,3% и 59,1% соответственно), преподаватели (23,7% и 62,4%), сотрудники милиции (14,0% и 59,1%), судьи (16,1% и 60,2%).

Таким образом, восприятие граждан как субъектов социально-правового поведения сотрудниками милиции носит полярный характер: «большинство граждан стараются жить правопослушно, но частенько нарушают закон».

Установлено двойственное понимание сотрудниками милиции природы социально-правового поведения людей, причин соблюдения либо несоблюдения требований закона. Основным мотивом соблюдения закона, по мнению абсолютного числа респондентов, является *страх перед наказанием*. Вероятно, ориентация на выполнение карательных функций в своей служебной деятельности формирует данное убеждение. Подтверждением тому являются результаты опроса практических работников ОВД, 57,4% из которых частично согласны с тем, что закон можно нарушить, даже если за этим последует наказание. Часть респондентов указывают также на внутренние качества и побуждения человека как основу законопослушного поведения: высокий уровень нравственности и морали (54%), воспитанность и образованность (51%), наличие правовой культуры, знание закона (28%) и др. При этом, также доминирует убеждение в том, что внешние обстоятельства являются причиной совершения человеком преступления: влияние других людей (41%), «общество виновато» (37%), отсутствие

должных материально-бытовых условий жизни (27%) и т.д. На стандартный вопрос, провоцирует ли женщина своим внешним видом и поведением изнасилования, 21,4% ответили утвердительно и еще 52,0% частично согласились с этим.

Вызывает опасение убежденность большинства сотрудников милиции в том, что в обществе достаточно доступных противоправных способов удовлетворения жизненных потребностей и интересов: в сфере материального обеспечения жизни (46,4% полностью согласны с этим и 40,5% частично), взаимодействия с другими людьми, решения межличностных конфликтов (36,1% и 43,7% соответственно), отдыха и развлечения (29,0% и 60,4% соответственно). Значительная часть сотрудников уверены, что «есть такие жизненные проблемы, которые невозможно решить, не нарушая закон» (да, согласен — 21,5%, частично согласен — 43,0%).

Исследуя *правовую самооценку сотрудников ОВД*, мы также установили ее противоречивость и неоднозначность. С одной стороны, абсолютное большинство респондентов считают, что по своим личностным качествам способны жить правопослушно (92,5%). С другой стороны, 50,3% отметили, что «когда-нибудь нарушали закон». «Коррупционные традиции» общества (мздоимство, «подношения» и пр.) наложили свой отпечаток и на стражей правопорядка. Так, треть опрошенных «когда-нибудь благодарили врача деньгами, подарками...», четверть — чиновников, 14% — преподавателей. Что вызывает большее удивление, 34,7% сотрудников ОВД таким образом благодарили своих коллег по службе за оказанные услуги, при чем, среди практических работников милиции таких оказалось 62,0%. И только 6,5% респондентов оказывали подобные «знаки внимания» судье.

Оценивая себя с точки зрения гипотетической возможности совершения в будущем правонарушения, сотрудники ОВД предположили, что смогут совершить преступление, «защищая свою жизнь» (да, не задумываясь — 40,7%, да, возможно — 31,2%), «защищая жизнь и здоровье близких» (48,2% и 38,0% соответственно). При этом, отметили, что совершили бы убийство ради спасения собственной жизни (29,0%), спасения близких (54,4%).

Результаты исследования позволяют выявить *содержательные характеристики свойств про-*

фессионального правосознания сотрудников ОВД, которые обуславливают его дефекты:

- ❁ представления о том, что большинство людей не всегда уважительно относятся к закону и отклоняются от соблюдения требований правовых предписаний. Убежденность, что абсолютное большинство людей совершают либо могут совершить преступления. Соответственно отношение сотрудников милиции к гражданам изначально настороженно-недоверчивое — «в каждом человеке видят преступника»;
 - ❁ представления о невозможности граждан законно удовлетворить часть своих потребностей, интересов и притязаний (либо наличии возможности, но что потребует больше усилий и затрат по сравнению с противоправным способом);
 - ❁ восприятие определенных видов противоправного поведения (например, взяточничество) как «не правильного», но вынужденно необходимого для решения жизненных проблем;
 - ❁ представления о том, что страх перед наказанием является главным мотивом законопослушного поведения, уверенность в том, что абсолютное большинство людей станет нарушать закон, если перманентно не будет присутствовать в обществе этот страха. В связи с чем профилактическая работа, проводимая сотрудниками милиции, зачастую сводится к угрозам («будешь пить — посажу»), проведению так называемых воспитательных мероприятий с несовершеннолетними в СИЗО и тюрьмах, созданию рекламного продукта устрашающего содержания (эпизоды бытовых преступлений, ДТП) и т.д.;
 - ❁ представления о том, что внешние жизненные обстоятельства являются причинами совершения преступлений;
 - ❁ противоречивая правовая самооценка — уверенность в способности жить правопослушно, но при этом допускается возможность совершения противоправных поступков.
- Основываясь на выявленных содержательных характеристиках свойств профессионального правосознания, сформулируем *психолого-педагогические задачи формирования (образования и исправления) правосознания сотрудников ОВД:*
- ❁ формирование убежденности сотрудников ОВД в том, что абсолютное большинство граждан

честные люди, которые не только стремятся жить правопослушно, но и живут, не нарушая закон;

- ❖ разрушение убеждений о преобладающей распространенности в обществе противоправных деяний и формирование представлений о неприятии таких деяний большинством людей;
- ❖ девальвация положительного и формирование отрицательного значения, личностного смысла и отношения к некоторым противозаконным действиям (например, взяточничеству) как способам удовлетворения жизненных потребностей, интересов и притязаний;
- ❖ формирование личностной нормы-запрета на совершение противоправных деяний коррупционной направленности, а также установки на противодействие им;
- ❖ укрепление в сознании сотрудников ОВД положительных представлений и ценностной значимости строгого соблюдения законности при выполнении служебных обязанностей, законопослушного поведения в проблемных жизненных ситуациях и правомерного способа обеспечения удовлетворения потребностей. Формирование уверенности, что только неукоснительное со-

блюдение закона является залогом успешной карьеры и счастливой жизни;

- ❖ разрушение убеждения о невозможности удовлетворить определенные жизненные потребности и интересы правомерным способом; расширение представлений о правопослушных способах и средствах их удовлетворения; формирование эмоционально-положительных ожиданий, отвечающих этим правомерно ориентированным представлениям;
- ❖ формирование должных представлений об истинных детерминантах противоправного поведения, роли общества в формировании личности преступника, а также роли личностных качеств в обусловливании социально-правового поведения.

¹ Газета МВД Республики Беларусь «На страже». № 4. 2013. С. 4.

² Стуканов В.Г. Отношение к правоохранительным органам как детерминант социально-правового поведения // Прикладная юридическая психология: науч.-практ. журнал. Рязань, 2013. № 2. С. 138—146.

³ Под правосознанием мы понимаем систему психологических свойств личности, реализующихся в когнитивной и чувственно-эмоциональной ее сферах, и детерминирующих субъективное отражение правовой действительности, а также социально-правовое поведение человека.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ АКЦЕНТУАЦИЯ ЛИЧНОСТИ КАК ПРОБЛЕМА ФОРМИРОВАНИЯ КОРЫСТНОЙ МОТИВАЦИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Д.В. ДЕУЛИН

*кандидат психологических наук, старший научный сотрудник учебно-научного комплекса психологии
служебной деятельности Московского университета МВД России*

Научная специальность 19.00.06 — юридическая психология

Рецензент: кандидат психологических наук Паришутин И.А.

E-mail: ddeulin@yandex.ru

Аннотация. Рассматривается проблема формирования мотивации лиц, совершающих преступления экономической направленности. Предпринимается попытка конвертировать такие явления как корысть, алчность, жадность в обобщенный социально-психологический феномен «экономическая акцентуация» личности. Исследуется генезис корыстной вовлеченности человека в социально-экономические отношения; анализируются психологические предпосылки и факторы формирования подобного поведения. На основе многочисленных зарубежных и отечественных исследований, делается вывод о неизбежном совершении преступлений экономического характера экономически акцентуированными лицами.

Ключевые слова: человек экономический, экономическая акцентуация, анальная фиксация, жадность, деньги.

ECONOMIC ACCENTUATION OF PERSONALITY
AS A PROBLEM OF FORMATION
OF THE SELF-INTERESTED MOTIVATION OF CRIMES

D.V. DEULIN

*candidate of psychological Sciences senior researcher educational-scientific complex psychology
of official activity MosY police Russia*

Annotation. the article considers the problem of formation of motivation of persons who commit economic orientation. The author attempts to convert such phenomena as covetousness, avarice, greed, in generalized socio-psychological phenomenon of «economic accentuation of» personality. On the basis of numerous foreign and domestic research the author comes to the conclusion about the inevitable committing economic crimes economically persons.

Keywords: human economic, economic accentuation, anal fixation, greed, greed, money.

В литературе широко распространено весьма условное понимание «экономического человека», «которое выражает общие представления о человеке как о рационально мыслящем субъекте, строящем свои планы и действия исходя из принципа получения максимальной выгоды» [17, с. 396]. Важно отметить, что экономическая акцентуация есть такое огрубление черт характера, которое обеспечивает достижение исключительно меркантильных целей в процессе жизнедеятельности человека. Данное социально-психологическое явление появляется в процессе социализации, прижизненно, складывается под влиянием социально-экономической среды, а не в момент рождения. Экономическая акцентуация не врожденная черта, а приобретенная. Поступки детей, например, до определенного возраста лишены всякой экономической направленности. Да и далеко не каждому взрослому человеку характерно рассматриваемое явление, поскольку не все в своем поведении руководствуются лишь императивом «максимальной выгоды».

В сочинениях известного экономиста А. Смита взаимоотношения людей представляются лишенными всякой альтруистической основы. Человек по сути своей, полагает известный экономист, эгоистичен, но ошибочно думать, что автор осуждает этот порок, напротив, он возводит его в добродетель и считает его важным психологическим феноменом в условиях формирования рыночных отношений. Каждый человек, по мнению исследователя, для достижения благ всегда апеллирует к эгоизму другого: «не от благожелательности мясника, пивовара

или булочника ожидаем мы получить свой обед, а от соблюдения ими своих собственных интересов. Мы обращаемся не к гуманности, а к их эгоизму и никогда не говорим им о наших нуждах, а лишь об их выгодах. Никто не хочет зависеть главным образом от благоволения своих сограждан» [18, с. 16]. По Смиту получается, что стяжательство, эгоизм, культ индивидуальной наживы получают свое развитие в условиях свободного рынка. Что ж, оспаривать эту гипотезу автора было бы огромной нелепостью.

Особую пронизательность в понимании «экономической акцентуации» личности можно обнаружить еще у Платона в известном трактате «Государство». Как известно, Платон разработал диалектику государственных типов управления и характерных им психологических типов личности. Наибольшую выразительность современный экономический тип человека приобретает у Платона при так называемом «олигархическом строе». Античный мыслитель характеризует так этот тип личности: «такого рода люди будут жадны до денег, как это водится при олигархическом строе; в омрачении они, как дикари, почитают золото и серебро, у них заведены кладовые и домашние хранилища, чтобы все это прятать, свои жилища они окружают оградой, и там, прямо-таки как в собственном логове, они тратятся, не считаясь с расходами, на женщин и на кого угодно...» и далее: «...удовольствиям они предаются тайне, убегая от закона, как дети от строгого отца, ведь воспитало их насилие, а не убеждение» [16, с. 143].

Платон был убежденным сторонником социального государства (идеального), которое, по его мнению, должно освободиться от нищеты и богатства. Мыслитель полагает, что богатство и нищета — два антагонистических явления, и, низвергнув одно (богатство), можно будет исключить и другое (нищету). Более того, Платон считает, что люди богатые при олигархическом строе лишены нравственных качеств, поскольку в этих условиях моральные императивы обесценены. *«Раз в государстве почитают богатство и богачей, — пишет Платон, — значит, там меньше ценятся добродетель и ее обладатели...»* [16, с. 143].

Важно отметить, что такой человек становится бесконечно скупым на чувства. Свои чувства он продает, чужие покупает. В его сознании все идеальные вещи приобретают меновую стоимость. Честь, достоинство, правда — все это становится предметом финансового торга, спекуляции. Все известные добродетели транслируются скупым и черствым экономическим языком, лишенным души. Проявления корысти становятся изощренными и находят свое выражение в бесконечных сделках, плутовских банковских операциях, торговле на валютных биржах и фондовых рынках. Иногда кажется, что сама жизнь такого человека монетизирована на счетах в зарубежных банках. Для такого человека другие люди всего лишь «акции», от которых он получает дивиденды. Безусловно, такому человеку присуще «экономическое сознание», отражением которого является «золотой телец».

В завершении понимания Платоном психологии личности экономического человека приведем следующий отрывок из его сочинений: *«Кроме богатства и богачей, ничто не будет вызывать у него восторга и почитания, а его честолюбие будет направлено лишь на стяжательство и на все то, что к этому ведет. Он бережлив и деятелен, удовлетворяет лишь самые насущные свои желания, не допуская других трат и подавляя прочие влечения как пустые. Посмотри еще вот что: разве мы не признаем, что у него из-за недостатка воспитания появляются склонности трутня — отчасти нищенские, отчасти преступные, хотя он всячески их сдерживает из предосторожности? ...Он укрощает их не по разумным соображениям, а в силу необходимости, из страха, потому что*

дрожит за судьбу собственного имущества» [16, с. 144].

Материальные блага человеком экономическим всегда возводились в культ. Для него они всегда являлись неким божеством. Великолепно сформулировал психологическую основу болезненного пристрастия к деньгам К. Маркс. *«Бог практической потребности и своекорыстия, — пишет автор, — это деньги»*. И далее: *«деньги — это ревнивый бог..., перед лицом которого не должно быть никакого другого бога. Деньги низводят всех богов человека с высоты и обращают их в товар. Деньги — это всеобщая, установившаяся как нечто самостоятельное, стоимость всех вещей. Они поэтому лишили весь мир — как человеческий мир, так и природу — их собственной стоимости. Деньги — это отчужденная от человека сущность его труда и его бытия; и эта чуждая сущность повелевает человеком, и человек поклоняется ей»* [10, с. 165].

В этой же статье К. Маркс выражает глубокую мысль, согласно которой псевдорелигиозность человека и жажда денег имеют общие корни. *«Религия практической потребности могла по самой своей сущности найти свое завершение не в теории, а лишь в практике — именно потому, что ее истиной является практика»* [10, с. 165]. Свидетельства тому можно сегодня обнаружить в целях отправления псевдорелигиозных обрядов, сути некоторых теологических заклинаний (молитв). Все это скреплено отпечатком патологической страсти к деньгам, своекорыстию. Схожие проблемы можно выявить и в квазирелигиозной жизни человека экономического. По сути, здесь мы уже обнаруживаем проблему «экономической акцентуации». Такому человеку свойственно непреодолимое выполнение различных психофизиологических ритуалов, связанных с навязчивым желанием сохранения или приобретения денежных средств. Например, носить различные талисманы, амулеты, выставлять дома в указанном месте различные статуэтки. Кроме того, невротикам характерно выполнение и компульсивных действий (характерные движения с целью привлечь деньги) или удержание от совершения каких-то необходимых действий, например, воздерживаться в определенное время суток от выноса мусора из своего дома. Весь быт современ-

ного невротического человека, акцентуированного по экономическому типу, построен на заклинаниях (набор повторяющихся фраз), молитвах (хранение дома икон или других религиозных артефактов для умножения благосостояния) и других идеализированных речевых или мускульных телодвижениях, мнимо способствующих росту материального благосостояния.

Логическим завершением патологизации сознания экономического человека является приобретение ярко выраженного «криминального акцента» в его поведении. Такой человек ради наживы готов преступить закон. Как отмечает А.Н. Сухов: «*Причины криминального поведения личности связаны с ее социально-психологической природой, деформированной когнитивной, ценностно-смысловой сферой. В этом случае «перевернутый мир» становится нормальной картиной мира, а «понятия» — единственными законами, которые следует соблюдать*» [19, с. 551].

Важным компонентом в содержании рассматриваемой личности является ее направленность на удовлетворение растущих потребностей, но не на витальных, а на вымышленных, ложных, навязанных экономическому человеку извне.

«Ложными», согласно Г. Маркузе, являются те потребности, «*которые навязываются индивиду особыми социальными интересами в процессе его подавления: это потребности, закрепляющие тягостный труд, агрессивность, нищету и несправедливость. Утоляя их, индивид может чувствовать значительное удовлетворение, но это не то счастье, которое следует оберегать и защищать, поскольку оно (и у данного, и у других индивидов) сковывает развитие способности распознавать недуг целого и находить пути к его излечению. Результат — эйфория в условиях несчастья. Большинство преобладающих потребностей (расслабляться, развлекаться, потреблять и вести себя в соответствии с рекламными образцами, любить и ненавидеть то, что любят и ненавидят другие) принадлежат именно к этой категории ложных потребностей*» [13, с. 159].

По мнению автора, в современном обществе преобладают ложные потребности, агрессивные. От этого факта страдает не только индивид, удовлетворяющий эти потребности, но и те, чья нищета явля-

ется платой за его довольство. И далее автор постулирует, что «*безоговорочное право на удовлетворение имеют только первостепенные потребности: питание, одежда, жилье в соответствии с достигнутым уровнем культуры. Их удовлетворение является предпосылкой удовлетворения всех потребностей, как несублимированных, так и сублимированных*» [13, с. 160].

Когда стремление человека к материально-денежному обогащению захватывает его целиком, когда из средства оно превращается в цель, то можно констатировать некоторое смещение социально-нравственных императивов.

Социальная направленность личности, совершающей правонарушения в сфере экономики носит ярко выраженный корыстный характер. Как отмечает В.Н. Волков: «*Преступная экономическая деятельность — возникает при наличии дефицита в чем-либо, который является одним из условий такой преступности. Дисбаланс между спросом и предложением активно используется различного рода дельцами, повышающими посредством незаконных операций собственную платежеспособность. Потребительский дефицит способствует распространению мошенничества, сомнительному экономическому и коммерческому посредничеству, незаконной предпринимательской деятельности, незаконному получению кредитов, уклонению от уплаты налогов или таможенных платежей, взятничеству и т.д.*» [4, с. 254].

М.И. Еникеев относит лиц, совершающих преступления в сфере экономики, к так называемому корыстному типу преступников: «*корыстные преступления связаны не с отдельными корыстными мотивами, а с общей корыстной направленностью личности, которая и выступает как системообразующий фактор поведения личности. Причины корыстных преступлений следует искать не в корыстной мотивации, а в тех факторах, которые формируют корыстные установки личности*» [6, с. 76]. Совершенно правомерно далее автор отстаивает утверждение, что «*...у индивида возникает стремление утвердить себя индивидуальными средствами, и такими средствами становятся добываемые противоправным путем материальные блага*». И далее «*...крупные (хищения), как правило, связаны с повышением уровнем притязательности,*

гиперсамоутверждением, со стремлением доминировать в окружающей среде» [6, с. 77].

По мнению многих исследователей, чтобы встать на путь совершения экономического преступления недостаточно лишь одного феномена корыстолюбия: *«...ни жадность, доведенная до скопидомства, ни постоянное алчное стремление к материальной выгоде и ориентация в жизни только на нее, ни страсть к накопительству сами по себе однозначно не порождают преступное поведение» [1, с. 162].* Главным прибавочным фактором становится *«...мотив утверждения себя в жизни» [1, с. 162].*

Б.С. Волков полагает, что корысть, стремление к обогащению помноженные на самоутверждение становятся при определенной социально-экономической конъюнктуре основным стимулом человеческой активности, а накопительство осуществляется ради накопительства [4].

Причины совершения экономических преступлений коренятся в природе человека, вернее отдельных людей, а именно в корысти, в желании обогащаться, наращивать денежные состояния. Еще А. Маршалл критиковал экономическое чванство: *«Во всех слоях общества встречается некоторое злоупотребление богатством» [12, с. 255].* И далее, он иллюстрирует свое положение на конкретном историческом примере своей эпохи *«... тем не менее, даже среди рабочих в Англии, а быть может, и еще того больше в новых странах наблюдаются признаки нарастания той отвратительной жажды богатства как средства, обеспечивающего возможность жить напоказ, которая была главной губительной чертой состоятельных классов в любой цивилизованной стране. Законы, направленные против роскоши, оказались тщетными, однако было бы огромным достижением, если бы моральный дух общества смог побудить людей избегать всех видов хамства индивидуальным богатством. Мир был бы намного совершеннее, если бы каждый покупал вещей меньше и попроще, старался выбирать их с точки зрения истинной красоты» [12, с. 255].*

По мнению А.Е. Личко и И.Ю. Лаекай, экономическому преступнику характерна акцентуация характера по гипертимному типу. Такие лица имеют крайне возбудимый тип характера с присущими ему чертами (большая подвижность, активность,

избыточная общительность, повышенная речевая продуктивность, стремление к лидерству); отрицательными обстоятельствами, провоцирующими, по существу, проявление негативных форм поведения, являются отсутствие неформальных контактов и строгая регламентация образа жизни. При наличии неблагоприятного социального влияния, серьезных дефектов воспитания такие «возбудимые» личности легче вовлекаются в групповые формы развлечений, сопровождающиеся употреблением спиртных напитков, азартными играми, с последующей трансформацией этих развлечений в групповые преступления против общественного порядка, против жизни и здоровья граждан [8].

Корыстная преступность есть сублимация преступности насильственной. Так, мотивы насильственных преступлений обнаруживаются в эмоционально значимых ситуациях; связаны с проявлением отрицательных эмоций и чувств — страха, ревности, гнева, ненависти, выплеск которых приводит к агрессивным и жестоким действиям [3]. Корыстная преступность сублимирует агрессию в жадность, алчность, совершает «агрессивные» экономические преступления. Мотивационные особенности преступной личности затрагивались также в статьях И.А. Петина [14] и Л.Н. Посельской [15]. В ряде исследований приводятся данные, что корыстные мотивы могут быть связаны с психической депривацией в детстве, иными словами с отчуждением, и именно дефицит эмоционального общения, в первую очередь с матерью, а затем с отцом, отвержение ими ребенка, исключение его из эмоциональных контактов формирует общую неуверенность индивида в жизни, неопределенность его социальных статусов, тревожные ожидания негативного воздействия среды [1]. В этой связи совершение экономических преступлений является своеобразной компенсацией эмоционального дефицита, психологического отчуждения в детстве, поскольку такие преступления предоставляют лицу, их совершившему материальные средства для того, чтобы прочнее и увереннее ощутить свое место в жизни, и тем самым, компенсировать низкую самооценку и состояние неуверенности.

Схожая научная точка зрения присуща и другим исследователям психической организации человека

экономического. Так, известнейший американский ученый Э. Фромм считает, что алчность порождает отчуждение человека от своей собственной самости, что капиталистическое общество не способно преодолеть это явление, заставляющее человека страдать. В своей работе «Здоровое общество» он постулирует: *«Человек, предающийся исключительно страсти к деньгам, охвачен этим своим стремлением; деньги — идол, которому он поклоняется как воплощению одной отдельно взятой собственной силы и его неудержимой тяги к ней»* [21, с. 154]. У такого типа личности в связи с активным образом жизни маскируются или подавляются такие негативные качества, как подверженность сиюминутным слабостям, нервным срывам, истерии, эмоциональным вспышкам и так далее. Кроме того, склонность совершать экономические преступления, явно носящая корыстный характер, может выдавать в человеке его ханжество, алчность, мелочность, «прижимистость». За стремлением к нелегальному обогащению, роскоши часто скрываются переживания о физическом и психическом несовершенстве и желание таким образом утвердиться в финансовой сфере. Многие мыслители прошлого отмечали, что для человека с низким уровнем духовного развития все сводится к осуществлению личных желаний, например, он стремится к богатству, сатисфакции своих влечений и честолюбию [2]. И. Кант, рассуждая о роскоши и мотовстве, к последнему относил стремление к безвкусуному избытку и так описывал эти явления человеческой души: *«Если и то (роскошь), и другое (мотовство) рассматривать по их влиянию на общественное благо, то роскошь есть излишние расходы, которые доводят до бедности, а мотовство — расходы, которые доводят до болезни... и в конце концов вызывает отвращение. И в том и в другом больше хвастливости (стремление к внешнему блеску), чем умения пользоваться благами жизни»* [7, с. 1426].

Созвучным этому положению в индивидуальной психологии З. Фрейдом разработана глубинная связь между акцентированной в детстве эрогенностью зоны заднего прохода и развивающейся позднее такой чертой характера, как жадность. В своих трудах он отмечал: *«Везде, где был или остается господствующим архаический способ мышления — в древних культах, мифах, сказках, суевериях, в*

бессознательном мышлении, в сновидении и неврозе, — деньги состоят в самых интимных отношениях с нечистотами» [22, с. 165]. З. Фрейд считает стремление к чрезмерному личному обогащению следствием нарушений сексуального развития, которые возникают еще в детстве и во взрослой жизни человека выражаются в форме таких акцентуаций черт характера, как жадность и экономическое тщеславие. Наличие таких черт личности, как склонность к материальному накопительству, скупости чрезмерному стремлению к порядку и чистоте З. Фрейд считал следствием задержек на так называемой анальной стадии сексуального развития [22]. Психоанализ человека экономического представляет амбивалентным, — с одной стороны, скупым и жадным, с другой — расточительным транжирой. Причем в зарубежных исследованиях, описанных А.А. Крыловым, было доказано, что транжиры менее уверены в себе, имеют более низкую самооценку. Лица, придерживающиеся в денежной этике вещизма и накопительства, менее удовлетворены жизнью, чем те, у кого преобладают духовные и социальные ценности. [20] Таким образом, аспекты анального поведения со временем преобразуются в будущем в финансовое поведение.

Необходимо понимать, что возможно существует взаимосвязь между экономической акцентуацией личности и наличием таких нозологических форм, как например, ониомания. Это психическое расстройство, связанное с навязчивым влечением делать покупки, не сообразуясь с необходимостью и последствиями [24].

В этом же направлении двигался Ш. Ференци. Он исследовал индивидуальный опыт превращения анально-эротического интереса в интерес денежный. Наблюдение за поведением детей и аналитическое обследование невротиков позволяют зафиксировать отдельные точки на той линии развития, на которой то, что человек ценит больше всего (деньги), индивидуально превращается в символ *«самого никчемного, что человек выбрасывает из себя как отходы, мусор»* [23, с. 219].

Разворачивая концепцию сексуального развития З. Фрейда, другой психоаналитик Э. Фромм, связывал анальный тип личности с проблемами современного индустриального общества. В качестве

отрицательных проявлений задержки на анальной стадии, автор приводит такие стороны личности как: отсутствие воображения, скупость, подозрительность, холодность, обеспокоенность, упрямство, лень, педантичность, одержимость и собственничество [21].

Однако, стремление к повышению материального достатка не является противоправным и главное здесь заключается в том, какие средства для достижения этой цели избираются. Такой тип личности традиционно называется корыстным, но это, скорее всего, моральная оценка; понятие корысти обозначает здесь общую направленность личности и избираемые средства деятельности, а не только сам по себе мотив [9].

К. Маркс великолепно описал отчуждающую функцию денег в процессе приобретения и потребления: *«деньги являются, следовательно, всеобщим извращением индивидуальностей, которые они превращают в их противоположность и которым они придают свойства, противоречащие их действительным свойствам. В качестве этой извращающей силы деньги выступают затем и по отношению к индивиду и по отношению к общественным и прочим связям, претендующим на роль и значение самостоятельных сущностей. Они превращают верность в измену, любовь в ненависть, ненависть в любовь, добродетель в порок, порок в добродетель, раба в господина, господина в раба, глупость в ум, ум в глупость...»*

«Деньги осуществляют братание невозможности; они принуждают к поцелую то, что противоречит друг другу» [11, с. 386—387].

В исследованиях Н. Формана была разработана монетарная типология личности, классифицированы денежные комплексы, а также рассмотрены отдельные виды неврозов, связанных с такими формами поведения, как составление завещания, оплата налогов, использование кредитных карт [25].

Таким образом, формирование «экономической акцентуации» предопределяет совершение преступлений экономической направленности. Здесь важны многочисленные психологические факторы, нарушающие гармонию между имущественными и личными неимущественными интересами личности, способствующими появлению

экономической ненасытности как инструменту компенсации прошлого «психического травматизма».

Литература

1. *Антонян Ю.М., Еникеев М.И., Эминов В.Е.* Психология преступника и расследование преступлений. М., 1996. 172 с.
2. *Ассаджиоли Р.* Нервные заболевания при духовном росте. М., 2003. 125 с.
3. *Борисова С.Е.* Психологические особенности личности преступника // Юридическая психология. М., 2007, № 3. С. 26—32.
4. *Волков Б.С.* Мотивы преступлений: Уголовно-правовое и социально-психологическое исследование. Казань, 1982. С. 42—48.
5. *Волков В.Н.* Юридическая психология: Учебник для вузов. М., 2002. 384 с.
6. *Еникеев М.И.* Юридическая психология. Учебник для вузов. М., 1999. 439 с.
7. *Кант И.* Метафизические начала естествознания. М., 1999. 1710 с.
8. *Личко А.Е., Лаекый И.Ю.* Акцентуации характера у подростков // Психологический журнал. 1987. Т. 8. № 2. С. 112—117.
9. *Антонян Ю.М., Голубев В.П., Кудряков Ю.Н.* Личность корыстного преступника / Томск, 1989. 160 с.
10. *Маркс К., Энгельс Ф.* Собр. соч. Т. 25. Ч. 2. 552 с.
11. *Маркс К., Энгельс Ф.* Собр. соч., 2-е изд. Т. 1. 489 с.
12. *Маршалл А.* Основы экономической науки. М., 2008 г. 832 с.
13. *Маркузе Г.* Одномерный человек. М., 2003. 331 с.
14. *Петин И.А.* Основное условие формирования преступной направленности поведения человека // Юридическая психология. 2007. № 3. С. 32—34.
15. *Посельская Л.Н.* Правовой и психологический критерии мотивации преступной деятельности личности // Юридическая психология. 2010. № 4. С. 36—39.
16. *Платон.* Собрание сочинений в 3-х тт. М., 1971. 752 с.
17. *Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Современный экономический словарь. 2-е изд., испр. М., 1999. 479 с.
18. *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007. 960 с.



НОВЫЕ ПОДХОДЫ К РЫНОЧНОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ НА ОСНОВЕ УПОРЯДОЧЕННОЙ КОМПЛЕКСНОЙ СИСТЕМЫ ФОРМАЛИЗОВАННЫХ ЭЛЕКТРОННЫХ РЫНКОВ ТОВАРНЫХ РЕСУРСОВ РОССИИ И ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

Е.Н. БАРИКАЕВ

кандидат экономических наук, доцент

Е.Л. ЛОГИНОВ

доктор экономических наук, заместитель Генерального директора Института экономических стратегий

Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление народным хозяйством

E-mail: evgenloginov@gmail.com

Аннотация. Анализируются проблемы совершенствования рыночного регулирования в энергетической сфере путем структурирования сложившегося отраслевого рыночного оборота на основе упорядоченной комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России и Таможенного союза в рамках стандартизированных экономико-правовых оболочек, электронных компьютерных систем и информационно-аналитических платформ.

Ключевые слова: информационная система, энерго-транспортная инфраструктура, интеллектуальные сети (smart grid), энергетические рынки, энергообъединения, товарно-финансовые циклы.

NEW APPROACHES TO MARKET REGULATION IN THE ENERGY SECTOR ON THE BASIS OF A COMPREHENSIVE SYSTEM OF FORMALIZED ORDERLY MARKETS ELECTRONIC COMMODITY RESOURCES OF RUSSIA AND THE CUSTOMS UNION

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 improvement of market regulation in the energy sector by structuring existing sectoral market turnover on the basis of an orderly system of formalized comprehensive electronic resources of commodity markets of Russia and the Customs Union within the standardized economic and legal shells, electronic computer systems and information-analytical platforms are analyzed.

Key words: information system, energy and transport infrastructure and intelligent network (smart grid), energy markets, energy pool, commodity and financial cycles.

Новый этап развития мировой и российской экономики с учетом реалий сопротивления деструктивным явлениям глобального финансово-экономического кризиса поставил на повестку дня вопрос о необходимости нахождения новых методов и инструментов рыночного управления [13]. При этом особенности современной струк-

туры экономики России требуют дополнения существующей практики управления отраслями национального хозяйства нашей страны новыми подходами к управлению рынками товаров и услуг как российского, так и международного (Таможенный союз, СНГ, ШОСС, БРИКС и т.п.) характера [6].



Вымывание (вследствие сложившегося характера рыночных трансформаций) из отраслей национального хозяйства нашей страны значительных производственных секторов (гражданское приборостроение и пр.) привело к тому, что в товарообороте и потреблении юридических и физических лиц значительно увеличилась доля импорта.

В этих условиях эффективность ранее сложившихся механизмов отраслевого управления, в том числе использования межотраслевых балансов, административно устанавливаемого цено- и тарифообразования и пр., несколько снизилась и для повышения эффективности госуправления необходимо формирование нового качества управления национальным рыночным комплексом России через регулирование сложившегося отраслевого рыночного оборота на основе формирования системы отраслевых рынков товарных ресурсов [8].

Организационное оформление («упаковка») и структурирование сложившегося отраслевого рыночного оборота в рамках стандартизированных экономико-правовых оболочек, электронных компьютерных систем и информационно-аналитических платформ, формализующих функционирование существующих хаотических рынков товарных ресурсов, позволит эффективно осуществлять оптимизационную структуризацию финансово-хозяйственных взаимосвязей (торговых операций) хозяйствующих субъектов всех форм собственности.

Сложится возможность также реализовать комплексный автоматизированный детализированный мониторинг, интеллектуальную обработку данных, поддержку принятия решений органами госуправления и корпоративными структурами в целях осуществления социально-ориентированного управления для достижения и поддержания устойчивой экономико-политической ситуации в нашей стране и ускорения социально-экономического роста [3].

В связи со сложностью процессов интеграции товарных, финансовых и т.п. рынков и систем товародвижения разных стран и вероятностью (в условиях продолжающихся глобальных кризисных явлений) усиления проблем на пути интеграции нашей страны в мировую экономику целесообразно повышение конкурентоспособности российских товаропроизводителей путем комплексирования от-

раслевых рынков товарных ресурсов (прежде всего, базовых топливно-энергетических ресурсов — нефть, газ, электроэнергия), что особенно актуально с учетом возможностей формирования комплексной товарно-финансовой позиции России (и ее крупных корпораций) на мировых рынках на базе комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России.

В этих условиях необходима группировка энерго-сырьевых, транспортных и других возможностей и потенциалов России и дружественных государств, прежде всего из числа республик бывшего СССР, в рамках международного экономического сотрудничества, что целесообразно «упаковать» путем организационного оформления и структурирования сложившегося отраслевого рыночного оборота в рамках электронных торговых площадок (систем). Такой кластер квази-интегрированных отраслевых рынков товарных ресурсов представляет собой организационно взаимосвязанную по определенным профилям оргструктуру организационного оформления («упаковки») неструктурированного или слабоструктурированного отраслевого рыночного оборота путем развития системы взаимосвязанных электронных торговых площадок в рамках (территориально, производственно и т.п.) структурированных финансово-хозяйственных связей и бизнес-циклов, а также зоны обращения национальных валют (с опорой на расчеты в рублях).

Использование Россией стратегии формирования и развития российского интегрированного кластера (электронных) товарных рынков, товаро-транспортных систем и систем их нормативного регулирования и зон взаимно координированных условий поставок товарных ресурсов (прежде всего, базовых топливно-энергетических ресурсов) создает возможность налаживания процесса эффективного в условиях глобальных финансово-экономических флуктуаций комплексирования рыночных факторов повышения эффективности процессов «монетизации» добавленной стоимости от энерго-сырьевого экспорта России и дружественных стран и расширения народнохозяйственной оптимизации товарно-финансовых циклов различных товарно-продуктовых сфер (отраслей и секторов экономики).

Для реализации таких новых стратегических возможностей необходимо:

- ❖ формирование организационной модели создания и функционирования российского интегрированного кластера (электронных) товарных рынков, товаро-транспортных систем и систем их нормативного регулирования на основе типового механизма создания и функционирования формализованных электронных рынков товарных ресурсов и услуг по их хранению и транспортировке;
- ❖ выработка условий и процедур координации поставок и оборота товарных ресурсов (прежде всего, базовых топливно-энергетических ресурсов) для выхода на единый детализированный по отраслям, территориям и компаниям массив добавленной стоимости и прибыли, в том числе в рамках агрегированных корпоративных групп, имеющих (непрозрачные) разветвленные структуры дочерних и зависимых обществ за рубежом, в том числе в офшорных зонах;
- ❖ выстраивание организационно-хозяйственного (экономического, правового и т.п.) взаимодействия органов государственного управления и компаний всех форм собственности в рамках формирования условно единого рынка топливно-энергетических ресурсов нашей страны со всеми видами энергетических и иных национальных компаний, имеющих отношение к экспорту топливно-энергетических ресурсов, независимо от формы собственности и собственников для мониторинга и координации реальных процессов формирования, концентрации и перераспределения всех форм и видов получаемых от энергетического экспорта или формируемых на его основе финансовых активов, их мультипликации в плане роста прибыли, курсовой стоимости и капитализации бизнеса;
- ❖ стратегическое позиционирование национальных компаний-поставщиков в рамках глобальных товарно-экономических циклов с учетом мировых и локальных финансово-экономических флуктуаций, глобальной энергетической, сырьевой и пр. конъюнктуры для формирования совокупной конкурентной позиции по конкретным видам топливно-энергетических ресурсов в условно единой моде-

ли рынка товарных ресурсов стран Таможенного союза;

- ❖ выход на стратегический пул совместных инвестиционных программ (на постсоветском пространстве) группы национальных компаний-поставщиков товарных ресурсов с перспективой на 15—20 лет для укрепления совокупного производственного потенциала России и дружественных стран в отношении попыток их вытеснения с европейских и азиатских рынков (за счет демпинга и пр.), реализуемых иными государствами и ТНК.

Решение этих задач может быть обеспечено за счет формирования отдельных обособленных ключевых товарных рынков в товарно-продуктовых сферах России и их квази-интеграции в условно единый рынок товарных ресурсов нашей страны [12]. При этом, необходимо превращение его в своего рода системное ядро отраслей и секторов экономики применительно к различным уровням реализации хозяйственных и др. взаимосвязей и технологической кооперации для формирования комплексной товарно-финансовой позиции России [и ее крупных корпораций] на мировых рынках в условно единой модели рынка товарных ресурсов стран Таможенного союза [4].

С учетом такой ситуации поддержание финансового благополучия как самой России, так и группы дружественных стран на постсоветском экономическом пространстве должно опираться на формирование новой архитектуры международной интеграции товарных, финансовых и т.п. рынков и систем товародвижения [2]. Это целесообразно делать в рамках экономического союза, наиболее подходящим форматом которого в сложившихся условиях является складывающийся Таможенный союз [9].

Нашей стране при этом необходимо не упустить возможности повлиять (с помощью экономических, политических и иных рычагов, включая собственные инвестиционные проекты в России и за рубежом) на дальнейшие тренды формирования комплексной товарно-финансовой позиции России (и ее крупных корпораций) на мировых рынках в выгодном для нашей страны архитектурном решении формирования сегмента складывающейся суперсистемы Таможенного союза [1]. Это необходимо



осуществить с опорой на осуществление основного объема товарных сделок через электронные торговые площадки на базе комплексной системы формализованных электронных рынков товарных ресурсов России [15].

При этом программы развития механизмов комплексирования отраслевых рынков товарных ресурсов должны корректироваться в зависимости от изменений состояния мировой экономики, корреспондировать с поставленной задачей модернизации для решения проблем перехода к новому, более высокому, уровню способности российских товаропроизводителей к оптимизации производства и сбыта товарных ресурсов в мировой экономике [11].

Необходима выработка стратегий поддержания экономической когерентности и международной связанности мер производственной и торговой политики на основе стандартизации основных финансово-хозяйственных схем деятельности товаропроизводителей России и дружественных постсоветских стран, используемых для стратегического консолидирования целевых производственно-сбытовых стратегий при подготовке и осуществлении мер модернизации, направленных на ускоренную реализацию трендов повышения конкурентоспособности в национальной и трансграничной рыночной деятельности, повышение в ней доли инновационных производств и сервисов.

В настоящее время, учитывая, что сейчас отрасли энерго-сырьевого экспорта являются ключом к развитию всей экономики нашей страны, как своего рода «инвестиционный локомотив» инновационных трансформаций, необходимо выстроить четкую систему регулирования со стороны государства этих отраслей, а в отношении крупных корпораций — механизмов координации для упорядочения процесса формирования, сохранения и мультипликации народнохозяйственной добавленной стоимости. Решение этих проблем нам видится в:

1) выделении в российской экономике потенциальных макроэкономических ядер динамичных массивов трансгранично перемещающейся добавленной стоимости (в первую очередь, энерго-сырьевых отраслей), затем монетизирующейся за рубежом в зависимости от конфигураций и

конъюнктуры мировых товарных и финансовых рынков;

2) концентрации усилий российских корпораций (и их зарубежных ДЗО) на занятии сегментов мировых рынков, где монетизируются эти ядра сформированной в России добавленной стоимости и установлении контроля над зарубежными активами, формирующими организационно-технологическую среду монетизации таких ядер в различных областях предметной деятельности и совокупности таких областей;

3) «пакетной» фиксации монетизированных за рубежом и в России корпоративных массивов добавленной стоимости в отраслевом и межотраслевом аспектах в финансовой, материальной или иной форме;

4) трансферте монетизированной добавленной стоимости (путем перевода финансовых средств, товарных ресурсов или инноваций) из-за рубежа в российскую экономику;

5) формировании на их основе средне- и долгосрочных инвестиционных вложений в модернизационные проекты российских корпораций, которые создадут основу для будущего перераспределения в пользу России конечного числа ядер добавленной стоимости и переконфигурации мировых товарных и финансовых рынков с внедрением туда ТНК российского происхождения как базовых институтов мировой экономики.

Развитие региональных и глобальных товарных и финансовых рынков подразумевает поэтапное формирование межгосударственных экономических объединений России и других стран Европы и Азии, прежде всего Таможенного союза [14].

При наличии зарубежного спроса на российские энергетические и сырьевые ресурсы и инновационных экономических импульсов развития внутри страны Россия может стать успешным глобальным игроком на рынках как Европы, так и Азии [7]. Реализация такой стратегии формирует необходимость унификации экономических форматов функционирования отраслевых товарных рынков и синхронизации их деятельности в рамках федеральных императивов социально-экономического развития [5].

Одной из важнейших задач и обязательным условием успешности такой политики российских

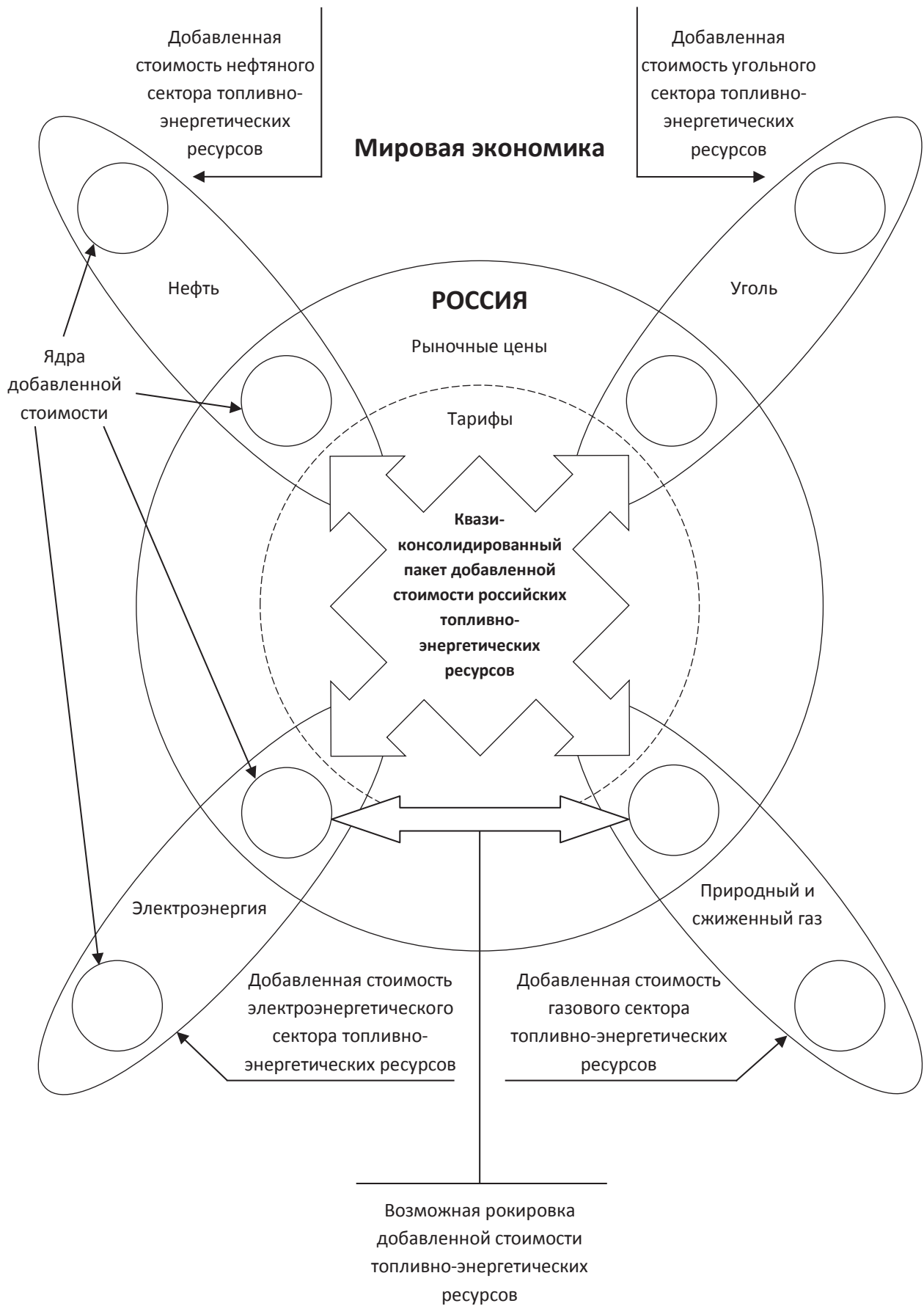


Рис. 1. Схема формирования ядер добавленной стоимости, складывающейся в России при производстве сырья и энергосырьевых ресурсов



органов госуправления и корпораций являются макроэкономическая оценка и прогнозирование объема таких ядер добавленной стоимости, складывающейся в России при производстве (добыче и т.п.) сырья и энерго-сырьевых ресурсов и иной продукции [10]. На этой основе возможно формирование экономических балансов в межотраслевом, отраслевом, территориальном и корпоративном разрезах, выработка индикаторов или границ коридора волатильности индикаторов деятельности российских отраслевых товарных рынков как основы синхронизации экономической, производственной, научно-технической деятельности и развития российских хозяйствующих субъектов и их ДЗО в России и за рубежом (рис. 1).

Результатом должен быть выход на качество управления национальным рыночным комплексом России в условиях обострения конкуренции на мировых товарных рынках, позволяющее сохранить для России основной массив наработанной в стране добавленной стоимости, несмотря на глобальные экономические флуктуации, изменение конъюнктуры и цен на товарные и финансовые ресурсы на мировых рынках, крупные международные спекуляции, временные демарши национальных правительств других стран в отношении российских корпораций, их экспорта или корпоративных приобретений за рубежом и т.п.

Литература

1. *Апканеев А.В.* Стратегические направления совершенствования системы управления предприятиями атомной отрасли // Вестник экономической интеграции. 2010. № 7. С. 47—52.
2. *Баитов А.В.* Обеспечение энергоэкономической устойчивости атомного энергопромышленного комплекса России в системе глобальных факторов конкурентоспособности // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 29. С. 2—7.
3. *Волков Д.И.* Куда ведет экономику трансформация газовой составляющей? // Региональная экономика: теория и практика. 2004. № 3. С. 34—37.
4. *Деркач А.К.* Внедрение облачных информационно-вычислительных сервисов как основа интегрирования организационно-экономических механизмов управления в региональных инновационных кластерах // Альманах современной науки и образования. 2013. № 8 (75). С. 105—107.
5. *Деркач А.К.* Совершенствование механизмов привлечения, концентрации и целевого вложения инвестиций в инновационные программы // Альманах современной науки и образования. 2013. № 9 (76). С. 109—110.
6. *Логинов Е.Л., Барикаев Е.Н.* Мультиагентные императивы обеспечения безопасности энергоснабжения при управлении российским энерго-транспортным кластером // Вестник Московского университета МВД. 2013. № 6. С. 244—247.
7. *Логинов Е.Л., Барикаев Е.Н.* Системотехнические решения комплексного мониторинга транспортировки топливно-энергетических ресурсов в энерго-транспортной инфраструктуре России // Вестник Московского университета МВД, 2013. № 7. С. 247—250.
8. *Логинов Е.Л.* Информационная платформа, объединяющая телематические, вычислительные и информационные сервисы в ЕЭС России // Научно-техническая информация. Серия 2: Информационные процессы и системы. 2013. № 6. С. 19—23.
9. *Логинов Е.Л., Логинов А.Е.* Консолидированное энергостратегическое управление: кластеризация макроэкономических ядер динамичных массивов добавленной стоимости российских энерго-сырьевых видов экономической деятельности // Финансы и кредит. 2013. № 3. С. 47—55.
10. *Лукин В.К.* Проблемы сетевого управления финансовой деятельностью в трансграничном финансовом пространстве // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 29. С. 25—29.
11. Методы интегрированного и локального управления информационными потоками для повышения качества и надежности управления сложными системами критической инфраструктуры. Краснодар: Крайтелеком. 2008. 81 с.
12. Проблемы мониторинга функционирования распределенных информационных систем: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2005. 294 с.
13. *Хуако Х.Ш.* Системные проблемы обеспечения энергетической безопасности Краснодарского края: Монография. Краснодар: КСЭИ. 2009. 271 с.
14. *Шевченко И.В., Деркач Н.Л.* Проблемы эксплуатации и развития энергосетевого комплекса как точка бифуркации энергоэффективности экономики России // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2011. № 28. С. 2—7.
15. *Шкрабляк А.С.* Тенденции развития электронных финансовых транзакций и методов их контроля в глобальных телекоммуникационных сетях // Инженерная физика, 2009. № 9. С. 47—53.





ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИБЛИОТЕКАРЯ

Л.А. КАЗАНЦЕВА

доктор педагогических наук, профессор

Э.О. САМИТОВ

ассистент кафедры медицинского права и биоэтики Казанского государственного медицинского университета

Научная специальность 05.25.03 — библиотековедение, библиографоведение и книговедение

E-mail: Samitov@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются часто встречающиеся в деятельности библиотекаря труднообъяснимые, не описанные в руководствах явления, а не только бесспорные факты. Современный библиотекарь должен обладать гибким, пластичным мышлением, проявляющемся в быстроте преобразования в соответствии с изменениями объективной ситуации, для этого необходимо исследовать его профессиональные особенности.

Ключевые слова: информация, библиотека, потребитель информации.

ROLE OF PSYCHOLOGY IN THE COURSE OF PROFESSIONAL WORK LIBRARIAN

L.A. KAZANTSEVA

doctor of pedagogical sciences, professor

E.O. SAMITOV

assistant professor of medical law and bioethics, Kazan state medical university

Annotation. In practice, the librarian is often found difficult to explain to that is not covered in the manuals phenomena, not only from the undisputed facts. Modern librarian should have a flexible, plastic thinking, manifested in the rapid transformation in response to changes of the objective situation, it is necessary to investigate its professional features.

Keywords: information, library and consumer information.

В практике библиотекарь часто встречается с труднообъяснимыми, не описанными в руководствах явлениями, а не только с бесспорными фактами. Современный библиотекарь должен обладать гибким, пластичным мышлением, проявляющемся в быстроте преобразования в соответствии с изменениями объективной ситуации. Это предполагает выделение существенных сторон таких изменений, возможность отхода от привычных действий, от стереотипа и нахождение новых путей решения, комбинации элементов прошлого опыта. Таким образом, мы считаем, что необходимо раскрыть сущность библиотечного дела доступно профессиональному мышлению содержательно-постигающего типа. На профессиональное мышление достаточно часто

ссылаются, однако экспериментально оно до сих пор фактически не исследовалось. Вместе с тем, анализ показывает, что профессиональные и технические задачи несколько больший процент библиотекарей-практиков решают на основе анализа, рефлексии и планирования, чем задачи неучебного характера.

Библиотекарь обязан иметь достаточно обширные знания не только в области своей узкой специальности. Он должен разбираться в смежных специальностях и быть эрудированным, культурным человеком. Без достаточно широкого кругозора нельзя как следует понять сложных процессов, происходящих в деятельности библиотеки. Для того чтобы знание превратилось в умение, необходимы опыт,



практика и выработка необходимых навыков. Все сказанное должно быть учтено в программах образования и общей подготовки к нему. Не меньшее значение, чем обучение, имеет воспитание библиотекаря. Библиотекарь должен быть внимательным и наблюдательным. Он должен внимательно слушать не только то, что говорит читатель, но и наблюдать, как он это говорит. Библиотекарь должен быть, прежде всего, тактичным в обращении с читателями, коллегами, персоналом и вообще с людьми. Вежливое, любезное, доброжелательное обращение с читателем не должно переходить в грубоватую фамильярность. Библиотекарь должен быть оптимистом, однако излишняя жизнерадостность в общении с читателями неуместна. Библиотекарь должен быть энергичным, решительным и инициативным, когда это нужно, перевоплощаться в терпеливого и осторожного, если это диктуется интересами читателя. Библиотекарь должен быть честным и правдивым, но правдивость его, как и все другие качества, должны идти на пользу читателям, а не во вред им.

Достаточно часто работа библиотекаря не ограничивается только привычными операциями. Часто эта профессия оказывается связана с музейной работой, с краеведческими исследованиями. Именно поэтому предпочтительным стало принятие на работу библиотекарей с высшим образованием. Предметом труда библиотекаря является хранение и передача информации от печатного издания к читателю. Он включает в себя каталогизацию и сохранение печатных изданий, консультирование, поиск и выдачу информации пользователю. Средствами труда являются: личность самого библиотекаря, его знания, умения и навыки как хранителя и обработчика информации и специалиста по общению с целью выяснения реальных запросов и потребностей читателя, материальные средства хранения и поиска, такие как каталоги и банки данных ЭВМ, а также специальные технические средства работы в хранилище и с литературой в виде микрофишей.

Работа библиотекаря относится к тем видам деятельности, успех и даже выдающиеся достижения в которых более связаны с общим высоким развитием личности, чем со специальными способностями.

Для того, что бы быть библиотекарем не требуются какие-то специальные природные задатки.

Способности, которые необходимы для данной работы, являются благоприобретенными. Неспособность же к ней обусловлена не отсутствием задатков, а особенностями воспитания, в ходе которого не были сформированы необходимые качества.

Свойства темперамента служат основой для выработки индивидуальных стилей работы библиотекаря, который, с одной стороны, приспосабливает свою психику к условиям работы, а с другой, — приспосабливает условия работы к своей психике. Холерический и меланхолический темпераменты принципиально противоположны для библиотекаря.

Отличия в характере способностей появляются при производстве различных действий. Один библиотекарь лучше общается, но хуже работает с документами. Другой возмещает ограниченность своих способностей отличной работой с литературой и документами, наблюдательностью. Склонность библиотекаря к выполнению определенного вида работы, в котором полнее всего проявляются его способности, нельзя игнорировать.

Библиотекарю постоянно приходится испытывать на себе массу посторонних влияний, противостоять различным, в том числе и неправомерным воздействиям, преодолевать противодействие заинтересованных лиц, иногда в неблагоприятной обстановке, в условиях перегрузки и крайнего напряжения нервных и физических сил. Поэтому в психическом складе личности библиотекаря волевые качества играют определенную роль.

Повышенные требования к волевой сфере библиотекаря делают обязательным наличие ряда свойств, образующих силу воли.

Вряд ли можно говорить о преобладании в деятельности библиотекаря наглядно-действенного, образного или абстрактного мышления. Все эти виды здесь взаимодействуют и непрерывно переходят друг в друга. В самом наглядно-действенном мышлении существуют разные уровни — от простейших манипуляций до сложнейших умственных действий с конкретными образами и обобщенными представлениями, которые свойственны интеллектуальной работе.

Отличительной чертой интеллектуальной активности библиотекаря является то, что ему зачастую приходится действовать при крайней неполноте исходной информации, ее ненадежности.



В психограмму библиотекаря необходимо вписать следующие профессионально важные качества ума: глубину; широту; мобильность; быстроту; самостоятельность; целеустремленность; критичность; гибкость.

Для развития этих качеств ума при подготовке библиотекарей целесообразно практиковать решение специальных задач-упражнений, основанных на психологических принципах. Это подтвердили положительный опыт проведения занятий по повышению квалификации библиотечных работников и специальные исследования.

К основным производственным ошибкам можно отнести неточное и неправильное обращение с техническим оборудованием, некорректное отношение к читателям, опiski и опечатки в документации, неспособность быстро отыскать необходимую литературу. Эти ошибки могут быть обусловлены недостаточным уровнем профессиональной подготовки, несоответствием личностных качеств выполняемой деятельности, рассеянностью внимания, памяти, физиологическими и психологическими нагрузками. Чаще всего они немотивированны и неосознанны (за исключением ошибок, касающихся общения с другими людьми).

Таким образом, можно сделать вывод, что наиболее важными качествами для библиотекаря являются коммуникативность, непредвзятость, самоконтроль, усидчивость, внимательность к людям и ситуациям, умение работать с большими объемами информации. Все эти качества позволяют библиотекарю успешно заниматься выбранной деятельностью с пользой себе и людям.

Немаловажное значение имеет и внешний вид библиотекаря. Опрятность, подтянутость, уверенность в себе — важные качества, необходимые библиотекарю при общении с читателями [Конопкин О.А. Психологические механизмы регуляции деятельности М.: Наука, 2010, 144 с.].

Профессиональное образование, постоянное повышение квалификации, участие в учебных и личностных тренингах, на лекциях, конференциях, семинарах дают больше шансов стать эффективным в профессии, поскольку тем самым «работает» активность, расширяется опыт и кругозор, человек познает окружающий мир и себя в этом мире снова и снова.

Литература


1. Брезнева В.В., Минкина В.А. Информационное поведение специалистов как основание для социальной дифференциации // Проблемы деятельности ученого и научных коллективов. Вып. 11. СПб., 1997. С. 209—214.
2. Конопкин О.А. Психологические механизмы регуляции деятельности Наука, 2010, 144 с.
3. Моргентерн И.М. О профессии и личности библиографа / К разработке психограммы // Сов. библиография. 1983. № 5. С. 1322.
4. Медведева Е.А. Высшее библиотечное образование в СССР: Проблемы формирования профиля (История, современное состояние, перспективы): Дис. на соиск. уч. степ. канд. пед. наук / МГИК. М., 1986. 219 с.
5. Мясущев В.Н. О связи склонностей и способностей. Склонности и способности. М.: Наука, 2011. С. 26.
6. Психолого-педагогические основы непрерывного образования: Межвуз. сб. науч. трудов. Кемерово, 1992. 153 с.




Полиция Российской империи. Монография. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Борисов А.В., Малыгин А.Я., Мулукаев Р.С. Изд-во ЮНИТИ, 2014. 320 с.

В монографии исследуются организация и деятельность полиции Российской империи. Рассматривается деятельность учреждений, выполнявших полицейские функции до образования империи, анализируется процесс слома полиции самодержавной России весной 1917 г.

Книга рассчитана как на профессиональных историков, правоведов, сотрудников полиции, так и на всех интересующихся отечественной историей.





НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БИБЛИОТЕКАРЯ

Э.О. САМИТОВ

ассистент кафедры медицинского права и биоэтики

Казанского государственного медицинского университета

Научная специальность 05.25.03 — библиотековедение, библиографоведение и книговедение

E-mail: Samitov@mail.ru

Аннотация. В развитии человеческой деятельности большую роль играет информация, ее накопление, систематизация, анализ и оценка. Основу регулирования операций с информацией составляют законодательные акты высшей юридической силы общегосударственного значения.

Ключевые слова: информация, библиотека, потребитель информации.

SOME ASPECTS OF THE WORK OF A LIBRARIAN

E.O. SAMITOV

assistant professor of medical law and bioethics,

Kazan state medical university

Annotation. In the development of human activity plays an important role information and its accumulation, classification, analysis and evaluation. Regulatory framework with information operations constitute acts of higher legal force of national importance.

Key words: information, library and consumer information.

Библиотеки есть в любой школе или высшем учебном заведении, в любой научно-исследовательской или проектно-конструкторской организации, есть в городе и деревне. Общей задачей высшей школы является подготовка практического библиотекаря. Не секрет, что до сих пор эта задача решается эмпирически. Мы плохо представляем, какие требования к интеллекту предъявляет деятельность библиотекаря, какие качества ума необходимо развивать у него и как это делать

В практике библиотекарь часто встречается с труднообъяснимыми, не описанными в руководствах явлениями, а не только с бесспорными фактами. Современный библиотекарь должен обладать гибким, пластичным мышлением, проявляющемся в быстроте преобразования в соответствии с изменениями объективной ситуации. Это предполагает выделение существенных сторон таких изменений, возможность отхода от привычных действий, от стереотипа и нахождение

новых путей решения, комбинации элементов прошлого опыта. Таким образом, мы считаем, что настоящая работа является всегда творческим делом. Основная цель профессионального обучения библиотекаря — это формирование творческого (рефлексивного) мышления как основы профессиональной творческой деятельности. Необходимо раскрыть сущность библиотечного дела, доступную профессиональному мышлению содержательно-постигающего (теоретического) типа. Потребность в таком мышлении возникает из самой практики. Мы полагаем, что подлинный профессионализм библиотекаря связан, прежде всего, с теоретическим, рефлексивным типом мышления. Поэтому формой профессионального мышления библиотекаря для нас является структура теоретического мышления, проявляющаяся на материале деятельности библиотекаря. Естественно, профессиональная деятельность библиотекаря может быть основана и на рассудочно-эмпирическом мышлении. Известно, что широко используются



эмпирическое обобщение и абстракция, позволяющие действовать в относительно узком круге ситуаций и задач, чаще всего благодаря накоплению и обобщению опыта путем проб и ошибок. На профессиональное мышление ссылаются достаточно часто, однако экспериментально оно до сих пор фактически не исследовалось. Вместе с тем, анализ показывает, что профессиональные и технические задачи несколько больший процент библиотекарей-практиков решают на основе анализа, рефлексии и планирования, чем задачи неучебного характера.

Профессия библиотекаря трудная, сложная и почетная. Библиотекарь обязан иметь достаточно обширные знания не только в области своей узкой специальности. Он должен разбираться в смежных специальностях и быть эрудированным, культурным человеком. Без достаточно широкого кругозора нельзя как следует понять сложные процессы, происходящие в деятельности библиотеки. Для того чтобы знание превратилось в умение, необходимы опыт, практика и выработка необходимых навыков. Все сказанное должно быть учтено в программах образования и общей подготовки к нему. Не меньшее значение, чем обучение, имеет воспитание библиотекаря. Библиотекарь должен быть внимательным и наблюдательным. Он должен внимательно слушать не только то, что говорит читатель, но и наблюдать, как он это говорит. Библиотекарь должен быть, прежде всего, тактичным в обращении с читателями, коллегами, персоналом и вообще с людьми. Вежливое, любезное, доброжелательное обращение с читателем не должно переходить в грубоватую фамильярность. Библиотекарь должен быть оптимистом, однако излишняя жизнерадостность в общении с читателями, особенно неуместна. Библиотекарь должен быть энергичным, решительным и инициативным, когда это нужно, перевоплощаться в терпеливого и осторожного, если это диктуется интересами читателя. Библиотекарь должен быть честным и правдивым, но правдивость его, как и все другие качества, должны идти на пользу читателям, а не во вред им.

Достаточно часто работа библиотекаря не ограничивается только привычными операциями. Часто эта профессия оказывается связана с

музейной работой, с краеведческими исследованиями. Именно поэтому предпочтительным стало принятие на работу библиотекарей с высшим образованием. Предметом труда библиотекаря является хранение и передача информации от печатного издания к читателю. Он включает в себя каталогизацию и сохранение печатных изданий, консультирование, поиск и выдачу информации пользователю. Средствами труда являются: личность самого библиотекаря, его знания, умения и навыки как хранителя и обработчика информации и специалиста по общению с целью выяснения реальных запросов и потребностей читателя, материальные средства хранения и поиска, такие как каталоги и банки данных ЭВМ, а также специальные технические средства работы в хранилище и с литературой в виде микрофишей. Процесс поиска и передачи информации является целостным, в нем слиты воедино правильная интерпретация требований пользователя, умение быстро ориентироваться в новой предметной области и выделить главное в интересующем пользователя предмете, знания о возможностях имеющихся средств поиска и степени доступности информации. Продуктом труда является информация, полученная читателем. Работа библиотекаря может быть связана как непосредственно с читателем так и с получателем информации; с сохранением, правильной каталогизацией и реферированием печатных изданий.

Работа библиотекаря относится к тем видам деятельности, успех и даже выдающиеся достижения в которых более связаны с общим высоким развитием личности, чем со специальными способностями.

Для того, что бы быть библиотекарем не требуются какие-то специальные природные задатки. Все же способности, которые необходимы для данной работы, являются благоприобретенными. Неспособность же к ней обусловлена не отсутствием задатков, а особенностями воспитания.

В психограмму библиотекаря необходимо вписать следующие профессионально важные качества ума:

● глубину — способность проникнуть за поверхность видимого, в сущность фактов, понять

смысл происходящего, предвидеть ближайшие и отдаленные, прямые и побочные результаты явлений и поступков;

- ❖ широту — умение охватить мыслью большой круг вопросов и фактов, привлекая знания из различных областей науки и практики;
- ❖ мобильность — способность продуктивного мышления, мобилизация и использование знаний в сложных условиях, в критической обстановке;
- ❖ быстроту — умение решать задачи за минимум времени, производя ускоренную оценку обстановки и принимая неотложные меры;
- ❖ самостоятельность — способность к постановке целей и задач, умение находить их решение и пути к их достижению без посторонней помощи;
- ❖ целеустремленность — волевая направленность мышления на решение определенной задачи, способность длительное время удерживать ее в сознании и организованно, последовательно, планомерно думать над ее разрешением;
- ❖ критичность — умение взвешивать сообщения, факты, предположения, отыскивая ошибки и искажения, раскрывая причины их возникновения;
- ❖ гибкость — умение подойти к явлению с различных точек зрения, устанавливать зависимости и связи в порядке, обратном тому, который уже был усвоен; варьировать способы действия, перестраивать свою деятельность и изменять принятые решения в соответствии с новой обстановкой.

Для развития этих качеств ума при подготовке библиотекарей целесообразно практиковать решение специальных задач-упражнений, основанных на психологических принципах. Это подтвердили положительный опыт проведения занятий по повышению квалификации библиотечных работников и специальные исследования.

К основным производственным ошибкам можно отнести неточное и неправильное обращение с техническим оборудованием, некорректное

отношение к читателям, опiski и опечатки в документации, неспособность быстро отыскать необходимую литературу. Эти ошибки могут быть обусловлены недостаточным уровнем профессиональной подготовки, несоответствием личностных качеств выполняемой деятельности, рассеянностью внимания, памяти, физиологическими и психологическими нагрузками. Чаще всего они немотивированны и неосознанны (за исключением ошибок, касающихся общения с другими людьми).

Таким образом, наиболее важными качествами для библиотекаря являются коммуникативность, непредвзятость, самоконтроль, усидчивость, внимательность к людям и ситуациям, умение работать с большими объемами информации. Все эти качества позволяют библиотекарю успешно заниматься выбранной деятельностью с пользой для себя и людей.

Профессиональное образование, супервизии, постоянное повышение своей квалификации, участие в учебных и личностных тренингах, на лекциях, конференциях, семинарах дают больше шансов стать эффективным в работе, поскольку только в таких условиях «работает» активность, расширяется опыт и кругозор, человек познает окружающий мир и себя в этом мире снова и снова.

Литература

1. Брежнева В.В., Минкина В.А. Информационное поведение специалистов как основание для социальной дифференциации // Проблемы деятельности ученого и научных коллективов. Вып. 11. СПб., 1997. С. 209—214.
2. Конопкин О.А. Психологические механизмы регуляции деятельности Наука, 2010, 144 с.
3. Моргентерн И.М. О профессии и личности библиографа / К разработке профессиограммы // Сов. библиография. 1983. № 5. С. 1322.
4. Медведева Е.А. Высшее библиотечное образование в СССР: Проблемы формирования профиля (История, современное состояние, перспективы): Дис. на соиск. уч. степ. канд. пед. наук / МГИК. М., 1986. 219 с.
5. Мясцев В.Н. О связи склонностей и способностей. Склонности и способности. М.: Наука, 2011. С. 26.

 ————— 

ИНТЕГРАЦИОННАЯ СТРУКТУРИЗАЦИЯ В РАМКАХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНО-НАУЧНО-ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ СЕТИ ОРГАНИЗАЦИОННОГО ЯДРА ИННОВАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ РОССИЙСКИХ ТОВАРОПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ

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

Д.Н. ЕФРЕМОВ

эксперт, Министерство образования и науки Российской Федерации

E-mail: instityeb@mail.ru

Аннотация. Рассматриваются проблемы формирования системно-сетевое управления развитием наукоемких производств в рамках организационной модели управления на основе формирования матричных образовательных, научных, производственных структур с использованием различных форм ГЧП в рамках универсальной образовательно-научно-производственной сети.

Ключевые слова: интеграция, наука, образование, производство, организационная модель.

INTEGRATION WITHIN THE STRUCTURING OF EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND INDUSTRIAL NETWORK OF INNOVATIVE ORGANIZATIONAL CORE RUSSIAN ASSOCIATION OF PRODUCERS

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

D.N. EFREMOV

expert, Ministry of Education and Science of the Russian Federation

Annotation. The problems of the formation of the network management system-development of high-tech industries within the organizational management model based on the formation of the matrix of educational, scientific, industrial structures using various forms of PPP in the framework of a universal educational, scientific and industrial networks.

Keywords: integration, science, education, manufacturing, organizational model.

В настоящий период как в мировой, так и в российской экономике меняется характер формирования ключевых факторов конкурентоспособности за счет динамичного развития национальной техно-

логической базы и конкретных наукоемких производств, что предполагает кардинальное изменение подхода к организации научно-технического развития в промышленности России [1].



Возможности формирования нового комплексного источника конкурентных преимуществ как основы модернизационных преобразований — оптимизации взаимодействия органов государственного управления и бизнес-структур — повлекли необходимость критического осмысления адекватности существующих организационных механизмов современным источникам конкурентоспособности в качественно новых условиях развития наукоемких производств.

На основе формирования новых организационных механизмов для развития базовых технологий, подготовки ученых, инженеров и специалистов в ключевых научно-технических дисциплинах и специальностях для создания системных основ развития наукоемких производств в индустриальном сек-

торе российской экономики с использованием разнообразных форм ГЧП происходит преобразование пула управленческих и функциональных компетенций в образовательной, научной, производственной сферах как основного конкурентного преимущества в факторы конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей.

В последние годы, благодаря мерам государственного стимулирования инновационных преобразований, в российской экономике заметно выросла доля инновационных товаров, работ, услуг (табл. 1).

В табл. 2 приведена динамика и структура использования передовых производственных технологий в 2011—2012 г.

Таблица 1

Объем произведенных инновационных товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами в промышленности России (на основании данных Росстата), млрд. руб. [11]

Всего				В том числе инновационные товары, работы, услуги			
2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
Всеми хозяйствующими субъектами							
20 711,9	25 794,6	33 407,0	35 944,4	934 ,5	1 243,7	2 106,7	2 872,9
В том числе организациями промышленного производства							
18 935,1	23 837,0	30 296,3	32 153,4	877,7	1 165,7	1 847,3	2 509,6

Таблица 2

Использование передовых производственных технологий по группам в 2011—2012 гг., единиц [11]

	Число технологий, всего	из них						обладающие патентной чистотой	Число изобретений в используемых технологиях
		технологии, внедренные в течение, лет				приобретенные			
		до 1 года	1—3 года	4—5	6 и более	в России	за рубежом		
Передовые производственные технологии, всего									
2011	191650	21606	46942	39948	83154	117697	40544	25889	6566
2012	191372	17180	47594	37697	88901	110037	48068	25318	6032
В том числе:									
Проектирование и инжиниринг									
2011	41422	5421	10696	8950	16355	26395	5302	6916	1574
2012	39664	5329	9730	7807	16798	23739	6329	6837	1582
Производство, обработка и сборка									



2011	53563	6378	11018	9068	27099	26388	14526	7065	2523
2012	55579	4827	13118	8645	28989	24971	16683	7044	2236
Автоматизированные погрузочно-разгрузочные операции; транспортировка материалов и деталей									
2011	1649	145	459	255	790	878	508	234	76
2012	1570	157	406	243	764	820	548	221	69
Аппаратура автоматизированного наблюдения (контроля)									
2011	9395	1070	3011	1848	3466	5983	2009	1210	661
2012	9519	1033	3027	1848	3611	5780	2383	1364	739
Связь и управление									
2011	77662	7827	19453	18330	32052	52933	16762	9069	1418
2012	76479	5024	18958	17540	34957	49516	20386	8485	1138
Производственные информационные системы									
2011	4853	474	1508	977	1894	3128	800	810	193
2012	5171	489	1520	1042	2120	3159	987	885	172
Интегрированное управление и контроль									
2011	3106	291	797	520	1498	1992	637	585	121
2012	3390	321	835	572	1662	2052	752	482	96

Как видно из таблицы, использование передовых производственных технологий сократилось в 2012 г. по сравнению с предыдущим годом, т.е. процессы модернизации блокированы кризисными явлениями.

При этом, наиболее высокие показатели использования передовых производственных технологий наблюдались в 2012 г. в профиле «связь и управление» (76479 ед.), «производство, обработка и сборка» (55579 ед.), «проектирование и инжиниринг» (39664 ед.).

На рис. 1 приведена структура затрат на технологические инновации в промышленном производстве по источникам финансирования.

Как видно из рисунка, структура затрат на технологические инновации в промышленном производстве по источникам финансирования характеризуется преимущественной долей собственных средств

организаций (73,3% в 2012 г.) и увеличением доли средств бюджетов разных уровней (7,5% в 2012 г.). Такая структура источников финансирования малоэффективна, так как блокирует оборотные средства, замедляя рост производства. Рациональнее было бы расширить модернизационные мероприятия за счет долгового финансирования.

На рис. 2 приведена динамика и структура затрат на технологические инновации в промышленном производстве по видам инновационной деятельности: 2010—2012 гг.

Как видно из рисунка, в структуре затрат на технологические инновации в промышленном производстве по видам инновационной деятельности подавляющая доля (55,2% в 2012 г.) приходилась на приобретение машин и оборудования, в то время как на исследования и разработки в 2012 г. пришлось 20,4%. Такая структура затрат на технологические



Рис. 1. Структура затрат на технологические инновации в промышленном производстве по источникам финансирования, % [12]

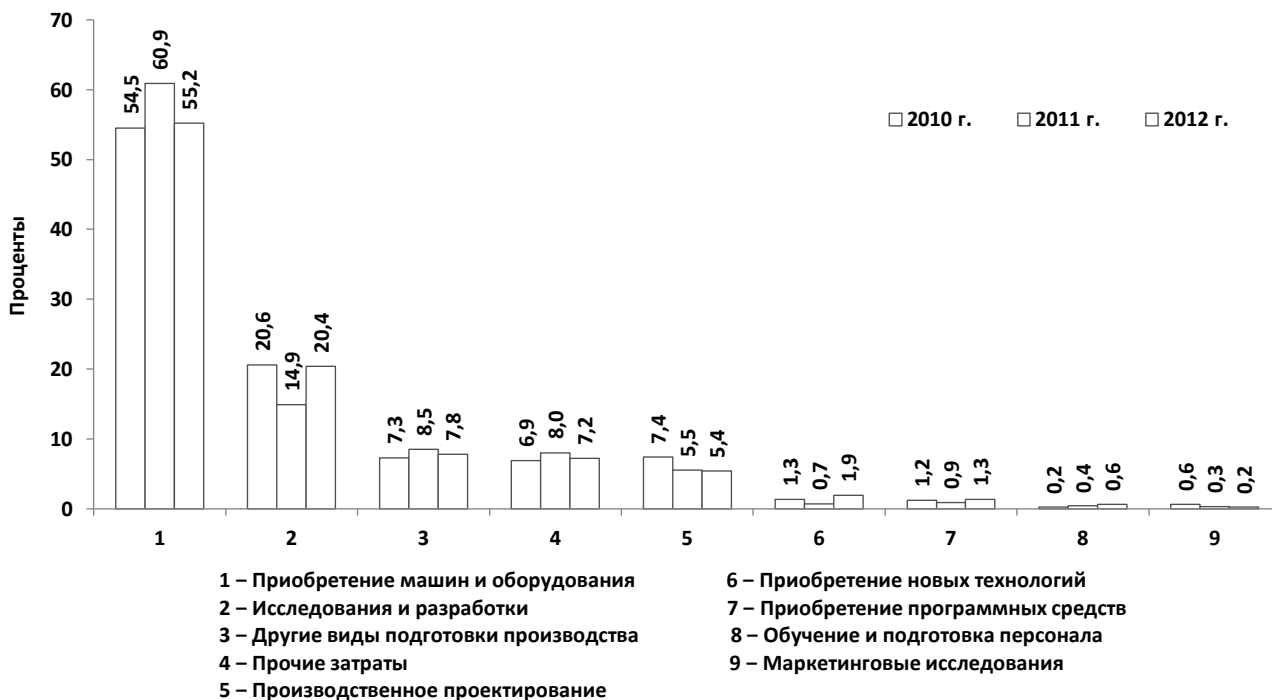


Рис. 2. Структура затрат на технологические инновации в промышленном производстве по видам инновационной деятельности: 2010—2012 гг., % [12]

инновации естественна в связи с высокой долей физического износа ОПФ. При этом, естественно, что доля затрат на исследования и разработки ниже, чем это требуется для ускоренного перехода на инновационный путь развития.

Минимальные успехи в модернизации промышленности России программируют диспропорции в структуре экспорта-импорта.

В табл. 3 приведена товарная структура экспорта Российской Федерации.

Таблица 3

Товарная структура экспорта Российской Федерации, в фактически действовавших ценах [11]

	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Миллиардов долларов США</i>								
Экспорт — всего	103	241	352	468	302	397	517	525
<i>В процентах к итогу</i>								
Экспорт — всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:								
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)	1,6	1,9	2,6	2,0	3,3	2,2	2,6	3,2
Минеральные продукты	53,8	64,8	64,9	69,8	67,4	68,5	71,1	71,4
Продукция химической промышленности, каучук	7,2	6,0	5,9	6,4	6,2	6,2	6,3	6,1
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	4,3	3,4	3,5	2,5	2,8	2,4	2,2	1,9
Текстиль, текстильные изделия и обувь	0,8	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	21,7	16,8	15,9	13,2	12,8	12,7	11,4	11,1
Машины, оборудование и транспортные средства	8,8	5,6	5,6	4,9	5,9	5,4	5,0	5,0
Прочие	1,5	1,0	1,2	0,9	1,3	2,3	1,1	1,1

Как видно из таблицы, в 2012 г. подавляющую долю в экспорте из России составляли минеральные продукты (71,4%), тогда как экспорт машин и обо-

рудования составил всего 5,0%.

В табл. 4 приведена товарная структура импорта Российской Федерации.

Таблица 4

Товарная структура импорта Российской Федерации, в фактически действовавших ценах [11]

	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Миллиардов долларов США</i>								
Импорт — всего	33,9	98,7	200	267	167	229	306	316
<i>В процентах к итогу</i>								
Импорт — всего	100	100	100	100	100	100	100	100
В том числе:								
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье (кроме текстильного)	21,8	17,7	13,8	13,2	17,9	15,9	13,9	12,9
Минеральные продукты	6,3	3,1	2,3	3,1	2,4	2,3	3,2	2,3
Продукция химической промышленности, каучук	18,0	16,5	13,8	13,2	16,7	16,1	15,1	15,3
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	3,8	3,3	2,7	2,4	3,0	2,6	2,2	1,9
Текстиль, текстильные изделия и обувь	5,9	3,7	4,3	4,4	5,7	6,2	5,5	5,6
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	8,3	7,7	8,2	7,2	6,8	7,3	7,5	7,2
Машины, оборудование и транспортные средства	31,4	44,0	50,9	52,7	43,4	44,4	48,4	50,3
Прочие	4,1	3,7	3,6	3,4	3,6	4,7	3,7	4,0



Как видно из таблицы, в 2012 г. подавляющую долю в импорте в Россию составляли машины и оборудование — 50,3%.

Таким образом, такие диспропорции в экспорте-импорте наглядно демонстрируют сырьевой характер

экономики и низкую конкурентоспособность российских товаропроизводителей на мировых рынках.

В табл. 5 приведена структура торговли России технологиями с зарубежными странами по объектам сделок в 2012 г.

Таблица 5

Торговля России технологиями с зарубежными странами по объектам сделок в 2012 г. [11]

	Экспорт			Импорт		
	Число соглашений	Стоимость предмета соглашения, млн. долл. США	Поступление средств за год, млн. долл. США	Число соглашений	Стоимость предмета соглашения, млн. долл. США	Выплаты средств за год, млн. долл. США
Всего	1810	4503,6	688,5	2330	5015,1	2043,2
В том числе по объектам сделок:						
Патент на изобретение	4	0,02	0,02	12	38,7	7,0
Патентная лицензия на изобретение	63	50,5	21,9	98	363,4	64,2
Полезная модель	6	4,0	0,9	21	12,5	5,1
Ноу-хау	20	64,8	15,7	59	201,5	158,4
Товарный знак	20	2,0	1,0	148	557,2	465,4
Промышленный образец	1	53,3	2,3	5	1,0	1,0
Инжиниринговые услуги	726	3703,6	376,4	1202	2700,8	806,5
Научные исследования	607	469,9	170,8	224	419,3	66,3
Прочие	363	155,5	99,6	561	720,7	469,3

Как видно из таблицы, в свете вышеописанных тенденций закономерно, что импорт технологий в нашу страну в 2012 г. (5015,1 млн.долл.) превышал экспорт технологий из России за рубеж (4503,6 млн. долл.).

Сформировавшиеся тенденции приводят к заметному отставанию России по инновационным показателям от развитых и даже от многих новых индустриальных и развивающихся стран [7].

В сложившихся условиях для успешности процессов формирования новой технологической базы требуется создание принципиально новой структуры — распределенной образовательно-

научно-производственной сети применительно к различным уровням иерархии управления хозяйственными образованиями в промышленности России для реализации процессов кластерной интеграции образовательных, научных и производственных структур в рамках технологических платформ и иных форм государственной структуризации приоритетов научно-технического развития.

При этом наблюдается ярко выраженная конвергенция процессов научных исследований, процессов формирования и внедрения новых технологий и производственных процессов [5]. Это одновремен-



но требует перманентного упреждающего обновления теоретических знаний и практических навыков специалистов в различных сферах деятельности как функционального, так и организационно-управленческого характера, что определяет конкурентоспособное формирование наукоемких производств в промышленности России [9].

Можно выделить ядро научных связей ведущих организаций научного кластера Европы, которые при наложении на структуру отраслей науки, очерчивают контур организационного ядра бизнес-единиц, определяющих конкурентное положение европейских товаропроизводителей на мировых рынках высокотехнологичной продукции.

Для интеграции информационных и иных ресурсов европейского научного кластера в последние годы реализуется проект создания мульти-гигабитной интернет сети (GÉANT), соединяющий в себе только на территории Европы более 3 500 образовательных учреждений (более 30 стран).

Всего в Европе и ряде других стран мира (40 стран), сеть GÉANT (50 000 км инфраструктуры, в том числе впечатляющие 12 000 км оптического волокна) соединяет 40 000 000 исследователей и студентов в более чем 8 000 учреждений, что дает им возможность работать вместе и обмениваться данными через границы.

В рамках общеевропейской сети GÉANT, Европейская сеть исследований в настоящее время объединяет более 30 национальных научно-образовательных сетей. Сеть GÉANT имеет обширные связи с другими регионами мира в рамках научно-образовательного сотрудничества, в том числе в Северной и Латинской Америке, на Балканах, в Средиземноморье, Черноморье, Южной Африке, Центральной и Восточной Европе.

Справедливости ради необходимо отметить, что наша страна продвигается в этом же направлении. Так, постепенно реализуется проект по развитию системы научных телекоммуникаций и информационной инфраструктуры РАН [8].

В то же время, Россия отстает от развитых стран мира как по темпам развития современной образовательной и научной инфраструктуры, так и по результатам научной деятельности в большинстве сфер прикладной науки и во многих сферах фундаментальной науки [2]. Крайне низка эффективность

коммерциализации результатов научных исследований, в том числе внедрение научных результатов в производство [10].

Сегодня требуется создание мощных образовательно-научно-производственных объединений, построенных по кластерному типу и тесно связанных с ведущими вузами и научно-исследовательскими институтами на основе объединения организационных ресурсов и функциональных возможностей образовательных, научных, производственных структур в рамках образовательно-научно-производственной сети с использованием различных форм ГЧП. Требования научно-технического «прорыва» должны удовлетворяться путем концентрации усилий высококвалифицированных ученых из университетских и академических заведений на решении фундаментальных проблем, повышения качества подготовки молодых специалистов и развития инженерного комплекса в индустриальном секторе российской экономики за счет существенного расширения специализированного информационно-организационного сервиса в рамках организации системно-сетевое управление целевыми программами, пошагового аудита и совершенствования процессов и процедур финансирования в научно-технической среде путем создания института управляющих компаний [4].

Целесообразно на базе сформированных кластеров и различных структур создание распределенной образовательно-научно-производственной сети на основе концепции формирования ОНП-сетей [3].

Оптимизация коммуникации всех участников должна строиться на сетевом принципе, а именно объединении участников в одну информационную сеть. В рамках сетевого принципа участники могут обмениваться информацией и получать все необходимые данные для выработки наиболее приемлемых решений. Информационная сеть предполагает предоставление не только информационных услуг на основе телекоммуникационной инфраструктуры (единого электронного информационного пространства), но и вычислительных сервисов, в том числе для возможностей использования методов математического и имитационного моделирования на основе создания информационно-моделирующей среды для решения как научно-

технических, так и производственно-управленческих проблем.

Необходимо внедрение новой организационной модели в рамках концепции интегрированного управления на основе формирования организационных объединений (сегментов) образовательно-научно-производственной сети: «управление на основе формирования матричных образовательных, научных, производственных структур с использованием различных форм ГЧП».

Взаимоотношения между хозяйствующими субъектами и органами государственного управления должны быть оптимизированы для дальнейшего развития научно-технологических заделов как основы модернизации производства путем совершенствования системы планирования, заказа и реализации программ НИОКР с выходом на внедрение, производство, сбыт и дальнейшее сопровождение новых технологических решений. Эти взаимоотношения носят двухсторонний взаимозависимый характер, обусловленный активным взаимодействием в условиях рыночной экономики, что должно реализовываться на основе ГЧП [6].

Таким образом, решение существующих проблем совершенствования организационных механизмов научно-технического развития видится через интеграцию образовательных, научных, производственных структур в рамках распределенной образовательно-научно-производственной сети применительно к различным уровням иерархии управления хозяйственными образованиями. Взаимоотношения между хозяйствующими субъектами и органами государственного управления должны быть оптимизированы на двухсторонней договорной основе, обусловленной их активным взаимодействием в условиях рыночной экономики, что должно реализовываться с опорой на разнообразные формы государственно-частного партнерства.

Предлагается реализовать такую стратегию за счет существенного расширения специализированного информационно-организационного сервиса в рамках организации системно-сетевое управление целевыми программами, поэтапного аудита и совершенствования процессов и процедур финансирования в научно-технической среде путем создания института управляющих компаний.

Литература

1. Агеев А., Логинов Е. Нооэкономика: определенная экономика в неопределенном будущем // Экономические стратегии, 2011, № 11. С. 24—31.
2. Безопасность России. Правовые, социально-экономические и научно-технические аспекты. Анализ рисков и управление безопасностью: в 4-х ч. Ч. 3. Прикладные вопросы анализа рисков критически важных объектов/ науч. руковод. К.В. Фролов. М.: МГФ «Знание», 2007. 816 с.
3. Ефремов Д.Н. Проблемы развития новой технологической базы в индустриальном секторе российской экономики с опорой на ГЧП // Вестник экономической интеграции, 2013, № 8. С. 22—26.
4. Ефремов Д.Н. Типология форм государственно-частного партнерства в сфере образования России // Экономический журнал, 2012, № 25. С. 120—128.
5. Интеллектуальная электроэнергетика: стратегический тренд международной конкурентоспособности России в XXI в. М.: Издательство «Спутник+», 2012. 304 с.
6. Коммерческое право. Учебник для студентов вузов / под. ред. проф. М.М. Рассолова, проф. П.В. Алексия. 2-е изд. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005. 383 с.
7. Логинов Е.Л. Атомный энергопромышленный комплекс в мировой энергетике: стратегические тренды в посткризисный период // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2012, № 28. С. 2—10.
8. Логинов Е.Л. «Интернет вещей» как аттрактор объективной экономической реальности // Национальные интересы: приоритеты и безопасность, 2010, № 18. С. 30—34.
9. 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.
10. Проблемы управления национальной экономикой на основе стратегического оперирования инвестиционными факторами. Краснодар: Кубанский социально-экономический институт, 2004. 251 с.
11. Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2012. 642 с.
12. Статистика инноваций в России // Росстат, 2013.