



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

EDITORIAL BOARD

С.А. Боголюбов,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный деятель науки РФ

Г.А. Василевич,
доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный юрист РБ
(Республика Беларусь)

В.Л. Кубышко,
кандидат педагогических наук

И.А. Калинин,
кандидат педагогических наук

С.С. Жевлакович,
кандидат социологических наук, доцент,
Заслуженный работник высшей школы РФ

О.В. Зиборов
доктор юридических наук, доцент

К.К. Гасанов,
доктор юридических наук, профессор

В.Ю. Федорович,
кандидат юридических наук, доцент

В.О. Лучин,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
Заслуженный юрист РФ

С.С. Маляня,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

А.Л. Миронов,
кандидат юридических наук, доцент

Н.В. Румянцев,
доктор юридических наук

Ю.А. Цыпкин,
доктор экономических наук, профессор

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

Б.С. Эбзеев,
доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
Заслуженный юрист РФ

S.A. Bogolyubov,
doctor of legal sciences,
professor, Honored worker of science of Russia

G.A. Vasilevich,
doctor of legal sciences,
professor, Honored Lawyer of the RB
(Republic of Belarus)

V.L. Kubyshko,
candidate of pedagogical sciences

I.A. Kalinichenko,
candidate of pedagogical sciences

S.S. Zhevlakovich,
candidate of sociological sciences, associate professor,
Honored worker of higher school of Russia

O.V. Ziborov
doctor of legal sciences, associate professor

K.K. Gasanov,
doctor of legal sciences, professor

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

V.O. Luchin,
doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of science of Russia,
Honored lawyer of Russia

S.S. Mailyan,
doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia

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

N.V. Rumyantsev,
doctor of legal sciences

Yu.A. Tsyppin,
doctor of economic sciences, professor

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

B.S. Ebzeev,
doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of science of Russia,
Honored lawyer of Russia



РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

EDITORIAL COUNCIL

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

С.В. Алексеев,

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

Ю.М. Антонян,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ

А.В. Барков,

доктор юридических наук, профессор

А.Р. Белкин,

доктор юридических наук, профессор

Е.В. Богданов,

доктор юридических наук, профессор

С.А. Боголюбов,

доктор юридических наук,
профессор, Заслуженный деятель науки РФ

Г.А. Василевич,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РБ (Республика Беларусь)

Т.М. Гандилов

доктор юридических наук профессор,
Заслуженный юрист России

А.В. Ендольцева

доктор юридических наук, профессор

О.Д. Жук,

доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник прокуратуры РФ

С.М. Зырянов,

доктор юридических наук, профессор

О.Ю. Ильина,

доктор юридических наук, профессор

Н.Г. Кадников,

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

Р.А. Каламкарян,

доктор юридических наук, профессор

В.П. Камышанский,

доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего образования РФ

И.Б. Кардашова,

доктор юридических наук, профессор

Н.А. Колоколов,

доктор юридических наук, профессор,
судья Верховного Суда РФ (в отставке)

И.И. Котляров,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

С.Я. Лебедев,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

LEGAL SCIENCES

S.V. Alekseev,

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

Yu.M. Antonyan,

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

A.V. Barkov,

doctor of legal sciences, professor

A.R. Belkin,

doctor of legal sciences, professor

E.V. Bogdanov,

doctor of legal sciences, professor

S.A. Bogolyubov,

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

G.A. Vasilevich,

doctor of legal sciences, professor,
Honored Lawyer of the RB (Republic of Belarus)

T.M. Gandilov

doctor of legal sciences, professor
Honored lawyer of Russia

A.V. Endoltseva

doctor of Law, Professor

O.D. Zhuk,

doctor of legal sciences, professor,
Honorary prosecutor of Russia

S.M. Zyryanov,

doctor of legal sciences, professor

O.Yu. Ilyina,

doctor of legal sciences, professor

N.G. Kadnikov,

doctor of Law, Professor,
Honored Worker of Higher Professional Education
of the Russian Federation

R.A. Kalamkaryan,

doctor of legal sciences, professor

V.P. Kamyshanskiy,

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

I.B. Kardashova,

doctor of legal sciences, professor

N.A. Kolokolov,

doctor of legal sciences, professor,
judge of Supreme Court of Russia (resigned)

I.I. Kotlyarov,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia

S.Ya. Lebedev,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia



А.Н. Левушкин,

доктор юридических наук, доцент

Н.П. Майлис,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ, Заслуженный деятель науки РФ

В.П. Малахов,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы РФ

Г.Б. Мирзоев,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

Н.В. Михайлова,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы РФ

Р.С. Мулукаев,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

Ш.М. Нурадинов

доктор юридических наук, профессор

А.М. Осавельюк,

доктор юридических наук, профессор

А.С. Прудников,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

А.В. Симоненко,

доктор юридических наук, профессор

Л.В. Туманова,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

Е.Н. Хазов,

доктор юридических наук, профессор

О.В. Химичева,

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

Н.М. Чепурнова,

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ

А.П. Шергин,

доктор юридических наук,
Заслуженный деятель науки РФ

Эбзеев Б.С.

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ,
Заслуженный юрист РФ

A.N. Levushkin,

doctor of legal sciences, associate professor

N.P. Maylis,

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

V.P. Malakhov,

doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of higher school of Russia

G.B. Mirzoev,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia

N.V. Mikhaylova,

doctor of legal sciences, professor,
Honored worker of higher school of Russia

R.S. Mulukaev,

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

S.M. Nuradinov

doctor of legal sciences, professor

A.M. Osavelyuk,

doctor of legal sciences, professor

A.S. Prudnikov,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia

A.V. Simonenko,

doctor of legal sciences, professor

L.V. Tumanova,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia

E.N. Khazov,

doctor of legal sciences, professor

O.V. Khimicheva,

doctor of Law, Professor,
Honored Worker of Higher Professional Education
of the Russian Federation

N.M. Chepuranova,

doctor of legal sciences, professor,
Honored lawyer of Russia

A.P. Shergin,

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

Ebzeev B.S.

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

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

Т.А. Агапова

доктор экономических наук, профессор

Ю.Т. Ахвледиани,

доктор экономических наук, профессор

В.И. Бобошко

доктор экономических наук, профессор

Р.П. Булыга,

доктор экономических наук, профессор

Л.П. Дашков,

доктор экономических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы РФ

ECONOMIC SCIENCES

T.A. Agapova

doctor of economic sciences, professor

Yu.T. Akhvlediani,

doctor of economic sciences, professor

V.I. Boboshko

doctor of economic sciences, professor

R.P. Bulyga,

doctor of economic sciences, professor

L.P. Dashkov,

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



Д.В. Дианов

доктор экономических наук, профессор

А.Ф. Дятлова

доктор экономических наук, доцент

Р.В. Илюхина,

доктор экономических наук, профессор

В.Г. Когденко,

доктор экономических наук, профессор

М.А. Комаров,

доктор экономических наук, профессор

А.А. Крылов,

доктор экономических наук, профессор

Е.И. Кузнецова,

доктор экономических наук, профессор

Н.П. Купрещенко,

доктор экономических наук, профессор

И.А. Майбуров,

доктор экономических наук, профессор

В.Б. Мантусов,

доктор экономических наук, профессор

В.С. Осипов,

доктор экономических наук, профессор

Г.Б. Поляк,

доктор экономических наук, профессор,
Заслуженный деятель науки РФ, академик РАЕН

С.Г. Симагина,

доктор экономических наук, доцент

D.V. Dianov

doctor of economic sciences, professor

A.F. Dyatlova

doctor of economic sciences, associate professor

R.V. Ilyuhina,

doctor of economic sciences, professor

V.G. Kogdenko,

doctor of economic sciences, professor

M.A. Komarov,

doctor of economic sciences, professor

A.A. Krylov,

doctor of economic sciences, professor

E.I. Kuznetsova,

doctor of economic sciences, professor

N.P. Kupreshchenko,

doctor of economic sciences, professor

I.A. Mayburov,

doctor of economic sciences, professor

V.B. Mantusov,

doctor of economic sciences, professor

V.S. Osipov,

doctor of economic sciences, professor

G.B. Polyak,

doctor of economic sciences, professor,
Honored worker of science of Russia, member of RANS

S.G. Simagina,

doctor of economic sciences, associate professor

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

В.С. Агапов

доктор психологических наук, профессор

И.В. Грошев,

доктор психологических наук, доктор экономических наук,
профессор, Заслуженный деятель науки РФ

В.М. Крук,

доктор психологических наук, профессор

Л.Н. Костина,

доктор психологических наук, доцент

И.Б. Лебедев

доктор психологических наук, профессор

Б.А. Спасенников

доктор юридических наук,
доктор медицинских наук, профессор

А.М. Столяренко,

доктор педагогических наук,
доктор психологических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы РФ

А.Н. Сухов

доктор психологических наук, профессор

С.Н. Федотов,

доктор психологических наук, профессор

В.Л. Цветков,

доктор психологических наук, профессор

Г.У. Човдырова

доктор психологических наук,
доктор медицинских наук, профессор

PSYCHOLOGICAL SCIENCES

V.S. Agapov

doctor of psychological sciences, professor

I.V. Groshev,

doctor of psychological sciences, doctor of economic sciences,
professor, Honored worker of science of Russia

V.M. Kruk,

doctor of psychological sciences, professor

L.N. Kostina,

doctor of psychological sciences, associate professor

I.B. Lebedev

doctor of psychological sciences, professor

B.A. Spesennikov

doctor of legal sciences,
doctor of medical sciences, professor

A.M. Stolyarenko,

doctor of pedagogical sciences,
doctor of psychological sciences, professor,
Honored worker of higher school of Russia

A.N. Suhov

doctor of psychological sciences, professor

S.N. Fedotov,

doctor of psychological sciences, professor

V.L. Tsvetkov,

doctor of psychological sciences, professor

G.U. Chovdiyova

doctor of psychological sciences,
doctor of medical sciences, professor

УЧРЕДИТЕЛЬ:

Московский университет
Министерства внутренних дел
Российской Федерации
117437, Москва,
ул. Академика Волгина, д. 12

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

РЕДАКЦИЯ:

Главный редактор
А.Л. Миронов
кандидат юридических наук,
доцент

Ответственный секретарь
Д.Е. Барикаева

В подготовке номера
участвовали:
Л.С. Антоненко,
М.И. Никитин

Верстка номера
А.П. Яковлев

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

Свидетельство о регистрации
№ 77-14723

Индекс по каталогу Агентства
«Роспечать» — 84629

Подписано в печать 20.04.2018 г.
Цена договорная

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

ВЕСТНИК

МОСКОВСКОГО УНИВЕРСИТЕТА МВД РОССИИ

Содержание  № 2 • 2018

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

КУРБАТОВА О.В. Принципы налогового мониторинга	9
ИВАНОВ А.А., МАТИЕНКО Т.Л., ЭРИАШВИЛИ Н.Д. «Не допустить, предотвратить и найти!»: кинологическая служба МВД России в советский и современный периоды	12
СТАРОСТЕНКО В.К., КИРИЛЛОВА С.В. Развитие муниципальных учреждений здравоохранения	17
ТРОФИМОВА Т.С. Особенности реализации права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в странах-участниках ШОС	20
ГАНДИЛОВ Т.М. К вопросу о публичных закупках для обеспечения государственных нужд	24
РОДИН Р.С., ЭРИАШВИЛИ Н.Д. О роли страховщика при страховании в Российской Федерации	28
СТРИГУНОВА Д.П. Проблема разграничения международных коммерческих, торговых и предпринимательских договоров	31
ЩЕРБАЧЕВА Л.В. Нарушения в сфере интеллектуальной собственности	34
КУЗНЕЦОВ Л.Д. Правовые основы образования современной налоговой системы России	36
ЭРИАШВИЛИ Н.Д., ГРИГОРЬЕВ А.И., СКВОРЦОВА А.П. Налоговые злоупотребления: концепции определения добросовестности налогоплательщика	40
АМИНОВ И.И. Земельная политика Российской Империи в Закаспийской области (1881–1917 гг.)	43
АНОХИН С.А. Механизм правового режима земель лесного фонда и деятельность ОВД в его обеспечении	47
КИРИЛЛОВ С.И., БЕРШАДСКИЙ О.Г. Воровство электроэнергии как проблема в энергетической системе и меры по ее минимизации в современной России	50
МАЛЬЧУК О.И., НУЖДИН А.А. Оперативно-разыскное обеспечение предупреждения и раскрытия преступлений, совершаемых членами организованных преступных групп в исправительных учреждениях	53
НГУЕН В.Т. Проблемы возмещения вреда и определения процессуального статуса заявителя на стадии возбуждения уголовного дела в социалистической Республике Вьетнам	56
ОЛИМПИЕВ А.Ю., МИХАЙЛЕНКО Н.В., ПАВЛОВА К.П. Методические рекомендации по расследованию преступлений, предусмотренных ст. ст. 195-197 УК РФ	61
ПУЧНИНА М.Ю. Криминологическая оценка уровня латентных самоубийств	66
ХЛЕБНИЦЫНА Е.А. Опыт регламентации штрафа как условия смягчения наказания и освобождения от уголовной ответственности в законодательстве зарубежных стран	70
ЯРЗУТКИНА В.А. Статистическое обеспечение расследования посредничества во взяточничестве: тенденции, проблемы и направления совершенствования	73
АХМЕДОВ Р.М., РАМАЗАНОВА К.К., КУЗБАГАРОВ Э.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: особенности реализации в системе МВД России	79
ЗИБОРОВ О.В., ПАВЛИЧЕВ И.С. Нормативная основа деятельности ОВД в особых условиях	82
КАЛЯКИНА А.В. Периодизация формирования и развития судебной системы Бессарабии в составе Российской империи в XIX в.	86
КОРЧАГО Е.В. Рынок профессиональной юридической помощи: анализируем новый проект концепции его развития	95
ДЕНИСОВ Е.А. Проблемы изъятия криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети	101
КИСЛЫЙ О.А., ЛУКАШИН М.В. Организация аналитического обеспечения оперативных подразделений органов внутренних дел: цели и задачи	105
РУМЯНЦЕВ Н.В., ПОНОМАРЕВ С.Б., ДЮЖЕВА Е.В. Обоснование системы комплексных мер по профилактике смертности среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных	107
САЛАХОВА В.Б., ЛОБЖАНИДЗЕ А.А., ГОНЧАРОВА Е.М. Географические факторы динамики преступности несовершеннолетних в России	111
ЧИСТОВА Л.Е. О некоторых элементах тактико-криминалистического обеспечения	116
БАКАНОВ К.С. Административно-правовое регулирование определения состояния опьянения у водителей транспортных средств	121
БОНДАРЬ Е.О., АНДРЕЕВ А.Г. О проблемах законодательного урегулирования компетенции органов прокуратуры	127
БОРИСОВА С.Е., ЗЕЙНАЛОВ Ф.Н.О. Стратегии провокационного поведения водителей транспортных средств и профессиональные действия инспекторов дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения	131
ВАЛИЕВ Н.Д. Цели, задачи и принципы организации взаимодействия органов внутренних в Республики Таджикистан дел с общественными объединениями	136

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

• При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов 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 в редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного средства массовой информации, если при этом не искажается смысл письма. Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение. Никто не в праве обязать редакцию опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, если иное не предусмотрено законом.

Формат 60x84 1/8.
Печать офсетная. Тираж 1500 экз.
(1-й завод — 300).

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



ВАСИЛЕНКО Г.Н., ДЕНИСЕНКО Е.С. Индивидуальное обучение и перспективы развития института наставничества в органах внутренних дел	139
ДЫМБЕРОВ А.Д. О некоторых вопросах административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств за правонарушения в области дорожного движения	145
ХАДИСОВ Г.Х., ЖАЛСАНОВ Б.Д. Законодательство об административных правонарушениях Вьетнама	150
ЗРАЕВА И.М. Правовое регулирование миграционных процессов в России: проблемы и перспективы развития	153
КАЛУСОВА О.М. Современные модели систем, обеспечивающих рассмотрение жалоб граждан на неправомерные действия сотрудников полиции: Зарубежный опыт	157
КАРАСЕВ А.К. Отдельные организационно — правовые проблемы осуществления государственных закупок для нужд учреждений и органов уголовно-исполнительной системы	159
КИВИЧ Ю.В. Проблемы реализации органами внутренних дел административно-правовых запретов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности	162
КОВШЕВАЦКИЙ В.И., СТАЩЕНКО С.П. Некоторые правовые аспекты применения специальных средств сотрудниками полиции	166
ЛАПИДУС Р.Н. Институты гражданского общества как правовая категория	170
МАЛАХОВА Н.В. Стадии исполнительного производства по делам об административных правонарушениях	176
МАРАЕВ К.Е. Государственный контракт как особый вид административного договора	180
НЕДРАГА Я.Н. Гармонизации административного законодательства в сфере миграции	183
ОБЫДЕНОВА Т.В. О некоторых вопросах административно-правовой профилактики правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации	188
ПОПОВИЧ О.М. Понятие и структура административной ответственности юридических лиц	191
ПРУДНИКОВА Т.А. Психологические аспекты деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции	195
СИЗОВ И.Ю. Вопросы взаимодействия полиции с представителями средств массовой информации при проведении крупных международных мероприятий	198
ФАДЕЕВА И.В., ЛАХТИНА Т.А. Патентная система налогообложения как средство государственного регулирования налоговых отношений	200
ЧЕРЕВКО В.В., САВЧЕНКО А.Г. Совершенствование таможенного администрирования в условиях расширения взаимодействия таможи и участников ВЭД с особым правовым статусом	205
ШУРУХОВА Д.Н. Применение норм административно-деликтного права	208
ЕШЕНИМАЕВА-ШАГДАРОВА Е.Т. Брекзит: возможные правовые последствия для законодательства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии	211
МЕЛЬНИК С.В. Нравственные требования к деятельности судебной власти: международные принципы и национальное регулирование	215
МЕНЯЙЛО Д.В., МЕНЯЙЛО Л.Н., ИВАНОВА Ю.А. Понятие «правовой менталитет» в работах отечественных ученых	219

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

АБЛЕЕВ С.Р., КУЗЬМИНСКАЯ С.И. Гендерная инверсия в языке и культуре	223
РОДИН В.Ф., ХРУСТАЛЕВА Т.А. Психология безопасности профессиональной деятельности сотрудников ОВД РФ	227
ЛОГИНОВ Е.Л., ШКУТА А.А., БОРТАЛЕВИЧ В.Ю. Повышение эффективности планирования и реализации инфраструктурных проектов со значительным числом динамично отклоняющихся операционных переменных	231
ЧЕРНЯК В.З., ДОВДИЕНКО И.В., ГЕРВИЦ Е.С. Управление недвижимостью: от идеи проекта до эксплуатации жилого дома	236
ЗУБКОВА В.С. Баланс частных и публичных интересов в сфере защиты материнства, отцовства и детства	239
ЗАЛИВИНА Н.Н. Правовое обеспечение профилактической деятельности склонения несовершеннолетних к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов	242
КАРТАШОВ С.В. Особенности регламентации и назначения наказания за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну	248
КУРСАЕВ А.В. Охрана трудовых правоотношений по уголовному законодательству Швейцарии	254
МОХОВА Т.С. Деятельность органов местного самоуправления по обеспечению социально-культурных прав человека на территории московского региона	259
ПОТОРЫКИНА Е.Ю. Роль прокурорского надзора в предупреждении и устранении следственных ошибок	262
СВИРИДОВ Р.В. Развитие нормы об уголовной ответственности за жестокое обращение с животными по законодательству советского периода	265

FOUNDER:

**Moscow University of the
Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation**
117437, Moscow,
Akademika Volgina, d. 12

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

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

EDITORIAL STAFF:

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

Executive secretary
D.E. Barikaeva

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

Imposition
A.P. Yakovlev

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

The certificate of registration
№77-14723

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

It is sent for the press 20.04.2018
Contractual price

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

VESTNIK

MOSKOVSKOGO UNIVERSITETA MVD ROSSII

Contents № 2 • 2018

JURISPRUDENCE

KURBATOVA O.V. Principles of tax monitoring	9
IVANOV A.A., MATIYENKO T.L., ERIASHVILI N.D. "To prevent, prevent and find!": The cynological service of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Soviet and modern periods.....	12
STAROSTENKO V. K., KIRILLOVA S.V. Development of municipal health facilities	17
TROFIMOVA T.S. Features of the implementation of the rights of citizens to freedom of movement, choice of place of stay and residence in countries-members of SCO	20
GANDILOV T.M. The question of public procurement for support of public needs.....	24
RODIN R.S., ERIASHVILI N.D. On the role of the insurer in case of insurance in the Russian Federation	28
STRIGUNOVA D.P. The problem of delineation of international commercial, trade and business contracts	31
SCHERBACHOVA L.V. Violations in the field of intellectual property	34
KUZNETSOV L.D. Legal bases of the formation of modern tax system of Russia	36
ERIASHVILI N.D., GRIGORIEV A.I., SKVORTSOVA A.P. Tax abuses: the concept of determining the good faith of a taxpayer.....	40
AMINOV I.I. Land policy of the Russian Empire in the trans-Caspian region (1881-1917).....	43
ANOKHIN S.A. The mechanism of the right regime of the forest fund lands and the activity of the bodies of internal affairs in its provision	47
KIRILLOV S.I., BERSHADSKIY O.G. The theft of electricity as a problem in energy system and some measures for its minimization in modern Russia	50
MALCHUK O.I., NUZHIDIN A.A. Operational-search support for the prevention and detection of crimes committed by members of organized criminal groups in correctional institutions.....	53
NGUEN V.T. Problems of compensation for harm and determination of the procedural status of the applicant at the stage of initiation of criminal proceedings in the socialist Republic of Vietnam.....	56
OLIMPIEV A.YU., MIKHAYLENKO N.V., PAVLOVA K.P. Guidelines for the investigation of crimes under st. st. 195-197 Criminal Code.....	61
PUCHNINA M.YU. Criminological evaluation of the level of latent suicide	66
HLEBNITSYNA E.A. Experience of regulation of a penalty as a condition of leniency punishment and release from criminal responsibility in the legislation of foreign countries.....	70
YARZUTKINA V.A. Statistical support for the investigation of mediation in bribery: trends, problems and areas for improvement.....	73
AKHMEDOV R.M., RAMAZANOVA K.K., KUZBAGAROV E.A. Anti-corruption expertise of normative legal acts: peculiarities of implementation in the system of the Ministry of internal Affairs of Russia.....	79
ZIBOROV O.V., PAVLICHEV I.S. Standard basis of activity of department of internal affairs in special conditions.....	82
KALIAKINA A.V. The periodization of formation and development of the judiciary of Bessarabia as part of the Russian empire in XIX century.....	86
KORCHAGO E.V. The market of professional legal assistance: we analyze a new draft concept of its development.....	95
DENISOV E.A. Problems of withdrawing criminalistically significant information from the company providing the services of the social network.....	101
KISLIY O.A., LUKASHIN M.V. Organization and analytical support of operational units of internal Affairs bodies: goals and objectives.....	105
RUMYANTSEV N.V., PONOMAREV S.B., DYUZHEVA E.V. Rationale for a system of comprehensive measures to prevent deaths among suspects, accused and convicted persons	107
SALAKHOVA V.B., LOZHANIDZE A.A., GONCHAROVA E.M. Geographical Factors Affecting the Dynamics of Juvenile Crime in Russia.....	111
CHISTOVA L.E. On some elements of tactical and forensic support.....	116
BAKANOV K.S. Administrative legal regulation of the state of intoxication of drivers of vehicles	121
BONDAR E.O., ANDREEV A.G. On the problems of legislative regulation of the competence of the prosecutor's office	127
BORISOVA SE, ZEINALOV FNO. Strategies for provocative behavior of drivers of vehicles and professional actions of inspectors of the road patrol service of the State Road Safety Inspectorate.....	131

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

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

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

Format 60x84 1/8.
Offset printing
Circulation 1500 copies
(1st batch—300)

**Moscow University
of Ministry of Internal Affairs
of Russian Federation
named after V.Ya. Kikot
117437, Moscow,
ul. Akademika Volgina, d. 12**



VALIEV N.D. Goals, objectives and principles of the organization of interaction of internal Affairs bodies with public associations in the Republic of Tajikistan.....	136
VASILENKO G.N., DENISENKO E.S. Individual training and development perspectives of the mentoring institute in internal affairs bodies.....	139
DYMBEROV A.D. On some issues related to the vehicle owners' (drivers) administrative responsibility for traffic violations.....	145
HADISOV G.K., ZHALSANOV B.T.S. Legislation on administrative violations of Vietnam	150
ZRAEVA I.M. Legal regulation of migration processes in Russia: problems and prospects	153
KALUSOVA O.M. Modern models of systems ensuring the consideration of citizens' complaints against the police: foreign experience	157
KARASEV A.K. Some organizations have legal problems of public procurement for the needs of institutions and bodies of the penal system.....	159
KIVICH YU.V. Problems of realization by law-enforcement bodies administratively — the legal bans in the sphere of protection of public order and ensuring public safety.....	162
KOSHEVATSKIY V.I., STASHENKO S.P. Some legal aspects of application of special means by the police.....	166
LAPIDUS R.N. Institutes of civil society as legal category	170
MALAKHOVA N.V. Stages of executive production in matters about administrative crimes.....	176
MARAEV K.E. Public contract as a special form of administrative contract	180
NEDRAGA YA.N. Harmonization of the administrative legislation in the sphere of migration	183
OBYIDENOVA T.V. About some questions of administrative-legal prevention of juvenile delinquency in the Russian Federation	188
POPOVICH O.M. The concept and structure of the administrative liability of artificial person	191
PRUDNIKOVA T.A. Psychological aspects of activity of employees of internal Affairs bodies.....	195
SIZOV I.YU. The issues of interaction of the police with representatives of the media when carrying out major international events.....	198
FADEEVA I.V., LAHTINA T.A. Patent taxation system as an instrument of state regulation of taxation relations.....	200
CHEREVKO V.V., SAVCHENKO A.G. Improving customs administration in terms of increasing interaction of customs and participants of foreign economic activity FEA with special legal status	205
SHURUKHNOVA D.N. Application of norms of administrative-tortious law	208
ESHINIMAEVA-SHAGDAROVA E.T. Brexit: possible legal implications for the legal system of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.....	211
MELNIK S.V. Moral requirements to activity of judicial authority: international principles and national regulation	215
MENYAYLO D.V., MENYAYLO L.N., IVANOVA YU.A. The concept of "legal mentality" in the works of domestic scientists.....	219

PSYCHOLOGICAL SCIENCE

ABLEEV S.R., KUZMINSKAYA S.I. Gender inversion in language and culture.....	223
RODIN V.F., KHRUSTALEVA T.A. Psychology of security of professional activity of employees of ATS of the Russian Federation	227
LOGINOV E.L., SHKUTA A.A., BORTALEVICH V.Y. Improving the efficiency of the planning and implementation of infrastructure projects with a significant number of operational variables dynamically deviating.....	231
CHERNYAK V.Z., DOVDIENKO I.V., GERVITS E.S. Property management: from the idea of the project to the operation of an apartment house	236
ZUBKOVA V.S. Balance of private and public interests in the sphere of protection of maternity, paternity and childhood.....	239
ZALIVINA N.N. Legal support of prevention activity for inclining to consumption of narcotic drugs and psychotropic substances and analogues.....	242
KARTASHOV S.V. Features of the regulation and the appointment of punishment for the illegal receipt and disclosure of information constituting commercial, tax or banking secrecy	248
KURSAEV A.V. Protection of labour relations in the criminal legislation of Switzerland.....	254
MOKHOVA T.S. The activities of the local authorities to ensure social and cultural human rights in the territory of Moscow region	259
POTORYKINA E.YU. The role of prosecutorial supervision in preduprezhdeniie And elimination of investigatory errors	262
SVIRIDOV R.V. Development of norm on criminal liability for ill treatment of animals in the legislation of the soviet period.....	265



УДК 336.2
ББК 65.9

© Курбатова О.В.

ПРИНЦИПЫ НАЛОГОВОГО МОНИТОРИНГА

ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА КУРБАТОВА,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

кандидат экономических наук, доцент

E-mail: Statya2015@mail.ru,

*Научная специальность 08.00.05 — экономика и управление
народным хозяйством*

Рецензент: кандидат юридических наук Л.Л. Сакулина

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируется новая форма предварительного налогового контроля — налоговый мониторинг. Выделены и раскрыты принципы осуществления налогового мониторинга, среди которых: добровольность; взаимное сотрудничество; открытость и прозрачность деятельности сторон; освобождение от камеральных и выездных проверок; оперативное разрешение споров; освобождение от ответственности.

Ключевые слова: мониторинг, контроль, налоговые органы, налогоплательщик, налоговая политика.

Annotation. In article the new form of preliminary tax control — tax monitoring is analyzed. The author has allocated and disclosed the principles of implementation of tax monitoring among which: voluntariness; mutual cooperation; openness and transparency of activity of the parties; release from cameral and exit checks; expeditious settlement of disputes; releases from responsibility.

Keywords: monitoring, control, tax authorities, taxpayer, tax policy.

Для цитирования: Курбатова О.В. Принципы налогового мониторинга. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):9-11.

Основной целью налоговой политики на современном этапе является обеспечение стабильности налоговой системы и повышение ее привлекательности для инвесторов [10]. Это отмечал Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации, оглашенном 1 декабря 2016 года [11].

На достижение этой цели направлено в том числе и совершенствование налогового администрирования. Стоит отметить, что происходящие изменения в налоговом администрировании в течение последних нескольких лет свидетельствуют о формировании сервисно-ориентированной модели взаимодействия налоговых органов с налогоплательщиками.

Одним из нововведений стал налоговый мониторинг, направленный на повышение прозрачности применения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также существенное улучшение восприятия инвесторами делового климата. Соответствующий раздел введен в Налоговый кодекс Российской Федерации (далее — НК РФ) Федеральным законом № 348-ФЗ от 4 ноября 2014 года [1].

Согласно внесенным в НК РФ изменениям с 1 января 2015 г. перейти на особую форму налогового

контроля — налоговый мониторинг — могут налогоплательщики — организации, отвечающие установленным в ч. 3 ст. 105.26 НК РФ условиям, а именно:

- совокупная сумма налога на добавленную стоимость, акцизов, налога на прибыль организаций и налога на добычу полезных ископаемых, подлежащих уплате в бюджетную систему Российской Федерации за календарный год, предшествующий году, в котором представляется заявление о проведении налогового мониторинга, без учета налогов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу Таможенного союза, должна составлять не менее 300 миллионов рублей;
- суммарный объем полученных доходов по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности организации за календарный год, предшествующий году, в котором представляется заявление о проведении налогового мониторинга, должен составлять не менее 3 миллиардов рублей;
- совокупная стоимость активов по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности организации на



31 декабря календарного года, предшествующего году, в котором представляется заявление о проведении налогового мониторинга, должна составлять не менее 3 миллиардов рублей.

Очевидно, что налоговый мониторинг возможен только в отношении крупнейших налогоплательщиков. Таким образом, большая часть налогоплательщиков остается за рамками применения данного инструмента. По мнению некоторых авторов, в этом проявляется дискриминация по отношению к другим налогоплательщикам [3, с. 5].

Анализ налогового законодательства и научной литературы [2, с. 101; 7, с. 81 — 90; 8, с. 38 — 39; 13, с. 110; 14, с. 34-37] позволил выделить следующие принципы налогового мониторинга:

- добровольности,
- взаимного сотрудничества,
- открытости и прозрачности деятельности сторон,
- освобождения от камеральных и выездных проверок,
- оперативного разрешения споров по отдельным позициям с помощью нового инструмента — «мотивированного мнения»,
- освобождения от ответственности и начисления пени.

Принцип добровольности означает, что контроль в режиме мониторинга проводится не по усмотрению налогового органа, а по желанию налогоплательщика, на основании подаваемого им заявления. При определенных обстоятельствах возможно прекращение проведения налогового мониторинга досрочно.

Говоря о взаимном сотрудничестве, отметим, что практика применения налогового мониторинга в зарубежных странах показывает положительную динамику. Так, например, в США использование соглашений с налоговыми органами в качестве инструмента стратегического налогового планирования и управления налоговыми рисками объясняет значительно возросший к ним интерес. В результате снижается неопределенность во взаимоотношениях с налоговыми органами. Все спорные вопросы разрешаются в досудебном порядке, что позволяет сократить издержки на защиту в ходе налоговых проверок и в процессе обжалования принятых по их результатам решений.

В России же новый метод администрирования еще не нашел широкого применения. По данным Федеральной налоговой службы России, в 2017 г. налоговый мониторинг проводится в отношении 21 организации из числа крупнейших налогоплательщиков. Среди них компании, работающие в сфере добычи нефти, природного газа, производства и торговли, оказания услуг связи и др. (ПАО «МТС», ПАО «Мегафон», ООО «Заполярье», ПАО «Интер РАО ЕЭС», ООО «Юнилевер Русь») [5, с. 13; 6; 12, с. 40 — 43].

В Нидерландах, например, уже к концу 2012 г. число соглашений увеличилось до девяти тысяч [9].

Реализация рассматриваемого принципа зависит от соблюдения такого принципа как открытость и про-

зрачность деятельности сторон. Организации должны предоставить налоговым органам онлайн доступ к своим информационным системам (ресурсам), с помощью которых ведется бухгалтерский и налоговый учеты. В этой связи особенно важно предотвратить утечку информации о деятельности налогоплательщика со стороны налоговых органов. Многие компании не хотят идти на риск и менять сложившиеся отношения с налоговыми органами. Не стоит забывать о различии интересов государства в лице налоговых органов и бизнеса. Государство заинтересовано в своевременном и полном поступлении налоговых платежей в бюджеты различных уровней, а бизнес стремится к росту прибыли и увеличению благосостояния собственника. Поэтому многие российские компании, как справедливо отмечают Г.А. Горина и Р.Х. Ахмадеев, предпочитают советоваться по вопросам минимизации налоговых рисков с независимыми налоговыми консультантами, уровень профессиональной подготовки которых бывает выше, чем у налоговых инспекторов. При этом многие из таких консультантов — бывшие сотрудники налоговых органов, которые за время работы получили необходимые знания и навыки для защиты своих клиентов [4, с. 28].

В отношении налогоплательщика, использующего налоговый мониторинг, налоговые проверки не проводятся. НК РФ закрепляет норму о запрете проведения камеральной налоговой проверки при представлении налоговой декларации (расчета) за налоговый (отчетный) период, за который проводится налоговый мониторинг (за исключением некоторых случаев) (ч. 1.1 ст. 88 НК РФ). Проведение выездных налоговых проверок за указанный период также не допускается (ч. 5.1 ст. 89 НК РФ).

В ходе мониторинга налоговый орган формирует мотивированное мнение, содержащее позицию по вопросам правильности исчисления, полноты и своевременности уплаты налогов и сборов. Мотивированное мнение инспекция составляет либо по собственной инициативе, либо по запросу организации. Это позволяет оперативно разрешать все возникающие споры.

Кроме того, если у налогоплательщика в результате выполнения мотивированного мнения налогового органа образовалась недоимка, то пени на сумму недоимки не начисляются (ч. 8 ст. 75 НК РФ). Выполнение мотивированного мнения, направленного в ходе проведения налогового мониторинга, признается обстоятельством, исключающим вину лица в совершении налогового правонарушения (п. 3 ч. 1 ст. 111 НК РФ). При этом данное правило не применяется в случае, если указанное мотивированное мнение налогового органа основано на неполной или недостоверной информации, представленной налогоплательщиком. Неисполнение налогоплательщиком мотивированного мнения налогового органа или досрочное прекращение налогового мониторинга в соответствии с ч. 5.1 ст. 89 НК РФ являются основаниями для назначения выездной проверки.

Таким образом, реализация обозначенных в начале статьи принципов налогового мониторинга делают его



эффективной формой предварительного налогового контроля в Российской Федерации.

Литература

1. Арзуманова Л.Л. Налоговый мониторинг как новая форма налогового контроля. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2016, № 6. — с. 100 — 106.
2. Болдинова Е. Налоговому кодексу — налоговый мониторинг. // Российская правовая газета «ЭЖ-Юрист». 2014, июль, № 29 — с.4-5.
3. Горина Г.А., Ахмадеев Р.Г. Горизонтальный налоговый мониторинг — международный опыт. // Финансы и кредит. 2014, № 38. — с. 26-31.
4. Гринкевич Л.С., Герб А.А. Налоговый мониторинг в России: современный этап реализации. // Проблемы учета и финансов. 2016, № 2 (22). — с. 12-14.
5. Информация ФНС России от 30.06.2017 «Об усовершенствовании регламента информационного взаимодействия по налоговому мониторингу» // СПС КонсультантПлюс.
6. Маркеева Т.П., Осетрова М.В. Организация на предприятиях горизонтального налогового мониторинга. // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2016. Выпуск 1. — с. 81 — 90.
7. Налоговое право Российской Федерации: курс лекций / под ред. Л.Д. Кузнецова. — М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, 2015. — 119 с.
8. Новикова Е.А., Тютюрюков Н.Н. Горизонтальный мониторинг крупнейшего налогоплательщика: проблемы внедрения. // Экономика и юриспруденция: электронный научный журнал. 2014, № 6 (7).
9. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов. // СПС КонсультантПлюс.
10. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.12.2016 // Парламентская газета. 02-08.12.2016, № 45.
11. Шамонина Т.П. Налоговое администрирование как элемент финансовой безопасности государства. // Вестник Уфимского государственного нефтяного технического университета. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. 2017, № 1 (19). — с. 40 — 43.
12. Шамсиева М.В. Налоговый мониторинг как инструмент совершенствования налогового администрирования и минимизации рисков российских компаний. // Вестник Поволжского института управления. 2015, № 1 (46). — с. 109-115.
13. Шигапова А.М. Перспективы развития инсти-

тута налоговых проверок и решений по ним в современных экономических условиях // Налоги. 2017. № 4. — с. 34 — 37.

Reference

1. Arzumanova L.L. Nalogovyy monitoring kak novaya forma nalogovogo kontrolya. // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). 2016, № 6. — s. 100 — 106.
2. Boldinova E. Nalogovomu kodeksu — nalogovyy monitoring. // Rossiyskaya pravovaya gazeta «EZh-Yurist». 2014, iyul, № 29 — s.4-5.
3. Gorina G.A., Akhmadeev R.G. Gorizontálny nalogovyy monitoring — mezhduнародный опыт. // Finansy i kredit. 2014, № 38. — s. 26-31.
4. Grinkevich L.S., Gerb A.A. Nalogovyy monitoring v Rossii: sovremennyy etap realizacii. // Problemy ucheta i finansov. 2016, № 2 (22). — s. 12-14.
5. Informaciya FNS Rossii ot 30.06.2017 «Ob usovershenstvovanii reglamenta informacionnogo vzaimodeystviya po nalogovomu monitoringu» // SPS KonsultantPlyus.
6. Markeeva T.P., Osetrova M.V. Organizaciya na predpriyatiyakh gorizontalnogo nalogovogo monitoringa. // Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. 2016. Vypusk 1. — s. 81 — 90.
7. Nalogovoe pravo Rossiyskoy Federacii: kurs lekcij / pod red. L.D. Kuznecova. — M.: Moskovskiy universitet MVD Rossii imeni V.Ya. Kikotya, 2015. — 119 s.
8. Novikova E.A., Tyutyuryukov N.N. Gorizontálny monitoring krupneyshego nalogoplatelschika: problemy vnedreniya. // Ekonomika i yurisprudenciya: elektronnyy nauchnyy zhurnal. 2014, № 6 (7).
9. Osnovnye napravleniya nalogovoy politiki Rossiyskoy Federacii na 2016 god i planovyy period 2017 i 2018 godov. // SPS KonsultantPlyus.
10. Poslanie Prezidenta RF Federalnomu Sobraniyu ot 01.12.2016 // Parlamentskaya gazeta. 02-08.12.2016, № 45.
11. Shamonina T.P. Nalogovoe administrirovanie kak element finansovoy bezopasnosti gosudarstva. // Vestnik Ufim'skogo gosudarstvennogo neftyanogo tekhnicheskogo universiteta. Nauka, obrazovanie, ekonomika. Seriya: Ekonomika. 2017, № 1 (19). — s. 40 — 43.
12. Shamsieva M.V. Nalogovyy monitoring kak instrument sovershenstvovaniya nalogovogo administrirovaniya i minimizacii riskov rossiyskikh kompaniy. // Vestnik Povolzh'skogo instituta upravleniya. 2015, № 1 (46). — s. 109-115.
13. Shigapova A.M. Perspektivy razvitiya instituta nalogovykh proverok i resheniy po nim v sovremennykh ekonomicheskikh usloviyakh // Nalogi. 2017. № 4. — s. 34 — 37.



УДК 34
ББК 67

© Иванов А.А., Матиенко Т.Л., Эриашвили Н.Д.

«НЕ ДОПУСТИТЬ, ПРЕДОТВРАТИТЬ И НАЙТИ!»: КИНОЛОГИЧЕСКАЯ СЛУЖБА МВД РОССИИ В СОВЕТСКИЙ И СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОДЫ

А.А. ИВАНОВ,

профессор кафедры истории государства и права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент

Т.Л. МАТИЕНКО,

профессор кафедры истории государства и права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

доктор экономических наук, кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук, профессор,
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

E-mail: alex.iv25@yandex.ru,

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

Научная специальность 12.00.11 — судебная власть, прокурорский надзор,
организация правоохранительной деятельности.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются особенности становления и развития кинологической службы МВД России в советский и современный периоды.

Ключевые слова: служебное собаководство; питомник служебно-разыскных собак; патрульно-разыскная, минно-розыскная, караульная службы; специалисты-кинологи; школы по подготовке и повышению квалификации специалистов-кинологов.

Annotation. Features of the formation and development of the cynological service of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Soviet and modern periods are considered.

Keywords: official dog breeding; nursery of search dogs; patrol and search, mine detection, guard service; cynologists; school for the training and professional development of cynologists.

Для цитирования: Иванов А.А., Матиенко Т.Л., Эриашвили Н.Д. «Не допустить, предотвратить и найти!»: кинологическая служба МВД России в советский и современный периоды. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):12-6.

После длительного периода военного и революционного лихолетий страна вступила в мирный период своего развития. С переходом к мирному времени в начале 1920-х годов и особенно распространение права на охоту на всех совершеннолетних граждан¹ реанимировали интерес к «собачьему делу». В это время чрезвычайно широкую популярность приобрело и служебное собаководство. Однако дореволюционный опыт был почти утерян, а любительские начинания не могли восполнить всю потребность в грамотных дрессиров-

щиках и обученных собаках. Многие государственные ведомства и негосударственные организации и предприятия ощутили потребность, прежде всего, в надлежащей охране имущества (своего или вверенного). В различных структурах организовывались кинологические подразделения².

29 декабря 1921 года в Москве Отделом уголовного розыска Управления милиции был впервые после революции учрежден центральный питомник служебно-розыскных собак³, а в 1923 г. открыта школа Цен-



трального питомника Отдела уголовного розыска Административного управления НКВД РСФСР. Однако дело служебного собаководства возрождалось крайне медленно. Отсутствовали опытные кадры, прежде всего катастрофически не хватало дрессировщиков служебных собак, несмотря на приход в ОВД демобилизованных красноармейцев, некоторые из которых еще по службе в царской армии были знакомы с основами работы с собаками. Даже в МУРе работало только три проводника⁴. К тому же в России так и не было налажено планового разведения собак и их, как и в царское время, приходилось закупать и привозить из-за границы, чаще всего, из Германии.

В результате и через семь лет раздавались сетования по поводу отсутствия «хорошо организованных питомников собак в органах уголовного розыска и в недостаточном использовании центром инициативы мест и местных возможностей»: «Несмотря на очевидную необходимость и полезность применения служебных собак в органах уголовного розыска и милиции как по линии розыскной, так и сторожевой, все же до сих пор в этих органах мы имеем совершенно ничтожное количество собак.

По сведениям Центрального питомника Управления уголовного розыска НКВД в настоящее время в органах УР РСФСР имеется всего 221 собака. Из них: 1) немецких овч. — 180 шт., доберман-пинчеров — 35 шт., 3) эрдель-терьеров — 1 шт., 4) бельгийских овчарок — 1, 5) ротвейлер — 1, и 6) лаек — 3 шт.».

Однако лишь около 75% из них были дрессированы и годны для применения в розыскной работе. Но в реальности даже такое малое число собак не использовалось в полном объеме по причине отсутствия на местах людей, умеющих работать с ними, так как профессиональную подготовку в Школе за все годы прошли только 160 человек⁵.

В созданном в 1934 г. в составе МУРа отделении служебно-розыскного собаководства было 5 собак.

Представляется, такая картина сложилась совершенно закономерно, так как на фоне довольно успешного развития собаководства в стране, в НКВД их использование шло по пути следующих пропорций: охрана учреждений исправительно-трудовой системы (колоний и лагерей) — 75%; пограничные войска — 10%; подразделения ведомственной охраны — 8%; милиция и уголовный розыск — 5%⁶.

К 1941 г. дрессировкой собак и подготовкой специалистов занимались пять школ служебного собаководства НКВД, после победы в период восстановления мирного уклада жизни количество школ служебного собаководства стремительно увеличивалось, они были открыты в Балашихе, Ростове-на-Дону, Махачкале, Перми, Иркутске, Саратове⁷.

В военные и первые послевоенные годы большинство из всех 20 сотрудников 5 отделения МУРа входило в состав групп по борьбе с бандитизмом. В этих сложных условиях необходимость в служебных собаках постоянно возрастала и зимой 1945 г. «в целях усиления борьбы с уголовной преступностью, хулиганством и нарушениями паспортного режима в городе Москве и Московской области» во всех территориальных подразделениях московской милиции в штатном порядке были организованы соответствующие отделения (107

собак и 130 проводников)⁸.

С середины 1950-х годов в столичном регионе подготовка собак ведется Центральным питомником служебного собаководства ГУВД г. Москвы.

В 1974 г. во всех отделениях милиции была введена штатная должность кинолога⁹, поэтому к середине 1980-х годов ЦПСС готовил более 250 собак ежегодно.

Несмотря на давнее применение служебных собак в нашей стране на законодательном уровне их использование в деятельности ОВД, в качестве специального средства психологического и физического воздействия на правонарушителей в целях пресечения правонарушений и биодетектора запаховой информации, было установлено только в 1991 году¹⁰.

В настоящее время дело подготовки служебных собак в системе МВД России возглавляется, входящим в структуру Министерства внутренних дел «Центром кинологического обеспечения МВД Российской Федерации».

ФКУ «ЦКО МВД России»:

- обеспечивает координацию деятельности ОВД по охране правопорядка в общественных местах, предупреждению, пресечению, выявлению, раскрытию преступлений и розыску лиц посредством применения служебных собак;
- занимается нормативным обеспечением оперативно-служебной деятельности кинологических подразделений системы МВД России¹¹, содействует развитию их материально-технической базы;
- организует дело разведения, отбора, дрессировки, содержания и ветеринарного обслуживания служебных собак в системе МВД России;
- управляет деятельностью кинологических подразделений системы МВД России при проведении мероприятий, требующих сосредоточения сил и средств нескольких подразделений;
- осуществляет взаимодействие с соответствующими подразделениями иных правоохранительных органов, в том числе иностранных государств и международными полицейскими организациями.

Подготовка розыскных собак ведется по направлениям: общего профиля; патрульной и следовой работы; по поиску и обнаружению взрывчатых веществ и взрывных устройств, оружия и боеприпасов; по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и психотропных веществ, по поиску трупов.

В системе МВД России функционируют две школы по подготовке и повышению квалификации специалистов-кинологов¹². Старейшей из них является ФГКОУ ДПО «Ростовская школа служебно-розыскного собаководства МВД России», история которой началась с преобразования, организованного в 1948 году в г. Ростове-на-Дону питомника служебно-розыскных собак Главного управления милиции МВД СССР, в Учебный пункт Управления милиции МВД РСФСР по переподготовке проводников розыскных собак в 1957 г.¹³ В 1965 г. на его базе была создана Ростовская школа младшего начальствующего состава МВД МООН СССР, занимающаяся подготовкой младших инспекторов-кинологов в общесоюзном масштабе. Сегодняшнее название она приобрела с 1992 г. В ней ежегодно обучается более 300 слушателей из всех регионов Рос-



сии и некоторых стран дальнего и ближнего зарубежья¹⁴. С осени 2013 г. на базе ликвидированного Центра профессиональной подготовки ГУ МВД России по Московской области открыт филиал Ростовской школы служебно-розыскного собаководства в г. Егорьевске¹⁵. В декабре 2000 года была создана Уфимская школа по подготовке специалистов кинологов МВД России. Она готовит специалистов кинологических подразделений ОВД, патрульно-постовой службы, ОМОН, транспортной полиции, вневедомственной охраны МВД России. Особым направлением является подготовка специалистов-кинологов с розыскными собаками для участия в контртеррористических операциях¹⁶.

Для внутренних войск специалисты-кинологи с 1990 года готовились в Пермском высшем военном командном училище внутренних войск МВД СССР (ныне — Пермском военном институте войск Национальной гвардии России) на организованной впервые в силовых структурах кафедре кинологии, вскоре выросшей до кинологического факультета. Кроме этого, кинологов сейчас готовят в 601 Центре подготовки личного состава кинологической службы Уральского округа войск национальной гвардии Российской Федерации (г. Тюмень, создан в июне 2002 года); двух кинологических центров по разведению и выращиванию собак служебных пород (бывших СКРК ВВ и ПривРК ВВ МВД России), в кинологическом центре ОДОН НГ России¹⁷ и кинологических подразделений ее региональных командований.

Подготовка служебных собак и их применение в войсках осуществляется по направлениям патрульно-розыскной, минно-розыскной и караульной служб¹⁸.

В столичном регионе подготовку и дальнейшую переподготовку кинологи проходят в ОВД Зональном центре кинологической службы ГУ МВД России по городу Москве (г. Балашиха).

Кроме созданных в 1995–2004 гг. центров кинологической службы УВД административных округов¹⁹, подобные подразделения имеются в УВД на метрополитене (около 150 собак), в ОМОНе ГУВД, а также в Полку охраны и конвоирования подозреваемых и обвиняемых (взвод кинологической службы)²⁰.

Кроме того, МВД, как и иные структуры (МО, ФСБ, ФСИН, ФТС, МЧС, подразделения НГ и др.), активно используют потенциал различных государственных и негосударственных организаций, специализирующихся на профессиональной подготовке служебных собак и проводников²¹.

В настоящее время в кинологической службе МВД России в 29 зональных территориальных подразделениях, 188 центрах кинологической службы, в подразделениях по охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности, насчитывается 60 кинологических отделений и 320 кинологических групп. В общей сложности в этих подразделениях работают около 15 тысяч специалистов и более 13 тысяч служебных собак (немецких, восточноевропейских и бельгийских овчарок, лабрадоров, ротвейлеров, спаниелей, терьеров)²².

«Пройдя большой и трудный путь становления и совершенствования, кинологические подразделения органов внутренних дел и внутренних войск МВД России на всех этапах развития общества защищали

жизнь, здоровье и имущество граждан от преступных посягательств.

Сейчас, несмотря на значительное развитие и применение специальных технических средств, служебные собаки по-прежнему являются эффективным средством по обнаружению оружия, взрывчатых веществ, наркотических средств и способствуют раскрытию многих тяжких преступлений»²³.

«Собаки используются в интересах многих профильных служб и подразделений полиции как для выявления, пресечения и раскрытия преступлений, так для охраны общественного порядка. И эффективность их работы весьма высока. Так, только за 2016 г. при участии специалистов-кинологов со служебными собаками раскрыто более 42 тысяч преступлений»²⁴.

Более 14 тысяч сотрудников выходят сегодня на службу в сопровождении верных питомцев.

Собаки используются для досмотра транспортных средств, поиска следов, оставленных злоумышленниками на месте преступления, помогают искать пропавших людей, наркотики и взрывчатку, патрулируют улицы, охраняют важные объекты.

Фактически ни один выезд сотрудников полиции на место происшествия не обходится без участия специалиста-кинолога со служебной собакой. Тонкое обоняние животных позволяет стражам порядка быстро раскрыть преступление и задержать злоумышленника. Только в 2016 году при участии специалистов-кинологов со служебными собаками обнаружено около 5 тысяч кг взрывчатых веществ, 1 тысяча единиц взрывных устройств, 700 единиц огнестрельного оружия, 60 тысяч единиц боеприпасов, 800 кг наркотических веществ растительного и синтетического происхождения.

Не снижается результативность использования собак и в этом (2017 г.) году. В первом квартале кинологическими расчётами территориальных органов МВД России уже осуществлено более 60 тысяч выездов на места происшествий, а также в рамках проведения оперативно-розыскных мероприятий, процессуальных действий по возбуждённым уголовным делам. При участии специалистов-кинологов со служебными собаками обнаружено и изъято из незаконного оборота свыше 30 кг взрывчатых веществ, 11 тысяч единиц боеприпасов, 100 единиц огнестрельного оружия, 200 кг наркотических веществ растительного и синтетического происхождения.

Принято участие в проведении около 100 тысяч профилактических мероприятий, в ходе которых задержано 20 тысяч правонарушителей.

Ежегодно сотрудники кинологических подразделений направляются в служебные командировки на Северный Кавказ и участвуют в антитеррористических операциях. Собака является главным помощником в боевых и оперативных действиях, помогает сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации обнаружить угрозу и спасти человеческие жизни» (начальник Центра кинологического обеспечения МВД России С. Качкин)²⁵.

Специалисты служебного собаководства имеют и свое профессиональное издание. Это, издаваемый с 2010 года Ростовской школой служебно-розыскного собаководства МВД России журнал «Профессия кинолог»²⁶.

Таким образом, профессиональный специалист-



кинолог и хорошо подготовленная собака являются одним из востребованных и эффективных расчетов в системе сил и средств органов, обеспечивающих охрану общественного порядка и безопасность в стране, так как физиологические, физические и другие качества служебных собак значительно превосходят тактико-технические параметры современной техники и криминалистических средств. Кинологические расчеты еще на протяжении долгого времени будут необходимы силовым структурам в качестве действенного фактора, способствующего успешному решению поставленных перед ними служебно-боевых задач²⁷.

1 Декрет СНК РСФСР «Об охоте» от 20 июля 1920 г. // Известия ВЦИК 1920. № 162.

2 Острую потребность в служебных собаках испытывали пограничная охрана, уже в 1923 г. в Подмоскovie открывшая Центральные курсы инструкторов службы собак пограничных войск (в 1932 г. ставшей Центральной школой командного состава служебного собаководства и питомником войск НКВД), военизированная охрана промышленных и транспортных предприятий и т.п. Организовывалась кинологическая служба и в РККА. Приказ РВС СССР о создании специальной организации военного собаководства в Красной Армии от 23 августа 1924 года № 1089 гласил: «В целях проведения опытов по применению собак в военном деле организовать опытные питомники-школы военных и спортивных собак в частях РККА, для чего ... организовать в г. Москве при Высшей Стрелково-Тактической школе Центральный учебно-опытный питомник-школу военных и спортивных собак для целей разведки, связи, сторожевой и санитарной служб в войсках и окарауливания военных складов...». Так при Высшей стрелково-тактической школе «Выстрел» в 1924 году был сформирован Центральный учебно-опытный питомник школы военных и спортивных собак, вскоре переименованный в Центральную школу собаководства РККА. Учреждалось множество любительских обществ собаководов. Издавались журналы (например, в 1925-1933 годах «Собаководство и дрессировка»). Свою роль играла агитационно-массовая работа Центральной секции служебного собаководства организованного в 1928 года Осоавиахима СССР. Развернулась деятельность кинологической лаборатории Всесоюзного института животноводства, был создан Всесоюзный кинологический институт с 15-ю филиалами для подготовки кадров для служебного, охотничьего, пастушьяго и любительского собаководства. — См. напр.: Блохин Г.И., Гладких М.Ю., Иванов А.А., Овсищер Б.Р., Сидорова М.В. Кинология. Учебное пособие для вузов. М.: ООО «Издательство Скрипторий 2000», 2001; Гусев В.Г., Гусева Е.С. Кинология. Пособие для экспертов и владельцев племенных собак. М.: ООО «Аквариум-Принт», 2006.

3 В настоящее время — это Зональный центр кинологической службы ГУ МВД России по городу Москве.

4 Одной из известных собак МУРа тех дней был сын знаменитого Трефа — сыскной пес по кличке Бер, только в 1926–1927 гг. с его помощью было раскрыто более 60 преступлений. — См.: Токарев М. Гениальная собака с вульгарной кличкой // Москва и москвичи. 2006. № 1-2.

5 См.: Шаповалов С. Собака на службе уголовного розыска и милиции // Административный вестник. 1929. № 10. С. 29-32; Шаповалов. Плановое разведение собак в питомниках уголовного розыска // Административный вестник. 1930. № 3. С. 41-42; Егоров Ф. Нам надо организовывать свой питомник собак // Административный вестник. 1930. № 3. С. 44; Люкиш. Состояние

дела применения служебно-розыскных собак // Административный вестник. 1930. № 8-9. С. 45-47.

6 См.: 100 лет создания розыскного собаководства уголовного розыска Петербурга: история в лицах и мордах, мундирах и шкурах, документах и очерках. СПб.: Коста, 2009; Круковер В.И. Специальная дрессировка собак. 2008. С.76.

7 См.: Карапетьянц К.Г. Кинологическое образование в России история и современность. — Код доступа: http://ataman-krc.ru/?art_id=573

8 Приказ НКВД СССР от 8 декабря 1945 г. № 001476.

9 Кинолог органов и войск МВД России — специалист, обладающий знаниями в области размещения, содержания, подготовки и применения служебных собак в качестве специального средства, действующий в пределах своей компетенции с целью обеспечения охраны правопорядка и борьбы с преступностью. — Энциклопедический словарь кинологии правоохранительных органов Российской Федерации: Энциклопедия / Н.Е. Шалабот и др. М.: Редакция журнала «На боевом посту», 2011. С. 24.

10 См.: П.п. 1-6, 9 ч. 1 ст. 14 Закона РФ «О милиции в Российской Федерации» от 18 апреля 1991 г. № 1026-1. — Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 16.

11 «Наставление по служебному собаководству в органах внутренних дел» от 25 сентября 1996 г.

12 Офицер-кинолог — дипломированный специалист, обладающий знаниями, умениями и навыками в области содержания, разведения, подготовки и применения служебных собак, а также владеющий методикой обучения профессиональных кинологов.

13 В 1964 г. на территории Центра проходила съемка художественного фильма «Ко мне, Мухтар».

14 См.: Официальный сайт «Ростовской школы служебно-розыскного собаководства МВД России». Визитная карточка. — Код доступа: <http://ршсрс.мвд.рф/Universitet/Istoriya>

15 См.: Потемкин С.А. Создание новой образовательной организации в МВД России // Профессия кинолог. 2014. № 7. С. 7-9.

16 Официальный сайт Уфимской школы по подготовке специалистов-кинологов Министерства внутренних дел Российской Федерации. История. — Код доступа: <http://ушпск.мвд.рф/Universitet/Istoriya>

17 Отдельная орденов Жукова, Ленина и Октябрьской Революции Краснознаменная дивизия оперативного назначения имени Ф.Э. Дзержинского войск национальной гвардии Российской Федерации.

18 Энциклопедический словарь кинологии правоохранительных органов Российской Федерации: Энциклопедия / Н.Е. Шалабот и др. М.: Редакция журнала «На боевом посту», 2011. С. 9-12.

19 Первым из таких центров, учрежденный 7 декабря 1992 г. Центр кинологической службы при УВД по ВАО. После издания Приказа МВД России «О центре (базовом центре) служебного собаководства при МВД республик, ГУВД, УВД краев, областей, автономных областей и автономных округов, городах Москвы и Санкт-Петербурга и Ленинградской области, УВДТ (ОВДТ)» от 27 августа 1993 г. их сеть стала расширяться.

20 См.: Андреев В. Верные друзья, надежные защитники // Петровка, 38. № 12. 26 декабря 2006 г.; Додонов К. Собачья работа // Петровка, 38. № 45. 20 декабря 2007 г.; Ермолаева Е. «Боевая единица» московского метро // Петровка, 38. № 47. 16 декабря 2014 г.

21 Об этом см. напр.: Безценная С.Г., Песоцкая Л.И. Развитие социального партнерства как инструмент решения проблемных вопросов подготовки студентов специальности «Кинология» к работе в профильных государственных и коммерческих орга-



низациях // Материалы V международной научно-практической конференции «Проблемные вопросы служебной кинологии на современном этапе» (19 мая 2016 г., Ростов-на-Дону). — Ростов-на-Дону: ФГКУ ДПО РШ СРС МВД России, 2016. С. 98-101.

22 См.: Алеев Е. День кинологических подразделений МВД России. — Код доступа: <http://gia.ru/spravka/20150621/1079177895.html>; Леонтьева К. С преданным и умным напарником (интервью с начальником Центра кинологического обеспечения МВД России С. Качкиным) // Щит и меч. 2017. 15 июня. № 22. С. 1, 8. Вторым по численности специалистов и собак является ФСИН, в системе которого трудятся более 10 тысяч аттестованных кинологов и около 15 тысяч служебных собак. Высшее специальное образование офицеры-кинологи с августа 2002 года получают в Пермском институте ФСИН России. — См.: Шляпников С.М., Голдырев А.А. Перспективы развития процесса подготовки специалистов-кинологов в Пермском институте ФСИН России в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы // Подготовка специалистов силовых структур: проблемы, перспективы, тенденции развития: сборник научных трудов / Под общ. ред. Б.И. Гонцова. Пермь: ПВИ ВВ МВД России, 2016. С. 162-163; Масленников Е.Е. К вопросу о применении собак различных пород в розыскной (патрульно-розыскной) и специальной службе в учреждениях уголовно-исполнительной системы // Вестник Пермского института ФСИН России. 2015. № 11. С. 18-22.

23 Приказ МВД РФ от 18 июня 2004 г. № 383 «Об объявлении дня кинологических подразделений МВД России».

24 «По данным ЗИЦ ГУ МВД России по г. Москве за 5 месяцев было раскрыто более 1170 преступлений с применением служебно-розыскных собак, из них: 28 убийств, 86 разбоев, 260 краж, 150 грабежей, 19 преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, а 580 — с незаконным оборотом наркотиков. За пять месяцев 2016 года с применением служебных собак обнаружено и изъято 4746 граммов наркотиков, 9 единиц огнестрельного оружия, 3 взрывных устройства и 363 единицы боеприпасов». — Куликова А. Повелители собачьей души // Петровка, 38. 2016 г. 28 июня. № 23.

25 Леонтьева К. Указ. раб. С. 8; Комиссаров С., Шабаршов А. Государственных наград им не положено (разговор с начальником Центра кинологического обеспечения Министерства внутренних дел России полковником полиции Сергеем Качкиным). — Код доступа: <http://www.ormvd.ru/interview/gosudarstvennykh-nagrada-im-ne-polozheno/>; Павлов В.И. Дефицит профессиональных кадров в служебной кинологии // Материалы V международной научно-практической конференции «Проблемные вопросы служебной кинологии на современном этапе» (19 мая 2016 г., Ростов-на-Дону). Ростов-на-Дону: ФГКУ ДПО РШ СРС МВД России, 2016. С. 95-97.

26 В стране выходило и издается сейчас множество других периодических изданий по кинологии. Среди них можно выделить: журналы «Вестник РКФ», «Научный сборник РКФ», «Охота и охотничье хозяйство», «Друг», «Кот и пес», «Охота и охотничьи собаки», «Собаководство и дрессировка» и др.

27 Дорофеев В.С. Оптимизация процесса профессиональной подготовки будущих офицеров-кинологов в вузе МВД России. Автореф. дисс. ... канд. пед. наук. СПб., 2013. С. 3.

России: социально-кинологический обзор // Гуманитарные аспекты охоты и охотничьего хозяйства. 2017. № 3. С. 202-217.

3. Дорофеев В.С. Оптимизация процесса профессиональной подготовки будущих офицеров-кинологов в вузе МВД России. Автореф. дисс. ... канд. пед. наук. СПб., 2013. С. 3.
4. Дорофеев В.С., Ходак В.Н., Дружинина О.А. Историко-педагогический анализ развития и становления кинологических школ в отечественной и зарубежной научной практике // Вестник гуманитарного образования. 2016. № 1. С. 27-31.
5. Качкин С. Собачий нос: годен к строевой! — Код доступа: <http://pda.ormvd.ru/pubs/101/15989/>
6. Селюк Е.В. Проблемные вопросы организации служебного собаководства в Федеральном государственном предприятии «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» // Материалы V международной научно-практической конференции «Проблемные вопросы служебной кинологии на современном этапе» (19 мая 2016 г., Ростов-на-Дону). Ростов-на-Дону: ФГКУ ДПО РШ СРС МВД России, 2016. С. 88-90.
7. Калюжин О.Ю. О проблемах подготовки специалистов-кинологов // Материалы V международной научно-практической конференции «Проблемные вопросы служебной кинологии на современном этапе» (19 мая 2016 г., Ростов-на-Дону). Ростов-на-Дону: ФГКУ ДПО РШ СРС МВД России, 2016. С. 91-92.
8. Ревенко Н.И. Применение служебно-розыскных собак в раскрытии преступлений // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2009. № 4 (21). С. 227-229.
9. Сичинский Е.П. Уголовный сыск России в Х — начале XX вв. Челябинск, 2002. С. 93-94.
10. Фалалеев М. Кинологическая служба МВД будет реформирована с учетом европейского опыта // Российская газета — Федеральный выпуск №5315 (236). 2010. 19 октября. <https://rg.ru/2010/10/19/dogs.html>
11. Чисников В.Н. Собаки-ищейки на службе уголовного сыска Российской империи (к 100-летию кинологической службы МВД России) // Оперативник (сыщик). 2010. № 1 (22). С. 3-8.
12. Чисников В.Н. В.И. Лебедев — известный криминалист-практик, видный деятель уголовного сыска Российской империи (к 145-летию со дня рождения) // Криміналістичний вісник. 2013. № 2. С. 245-257.
13. Энциклопедический словарь кинолога правоохранительных органов Российской Федерации: Энциклопедия / Н.Е. Шалабот и др. М.: Редакция журнала «На боевом посту», 2011.

Литература

1. Распоряжение Президента РФ № 191-рп. от 15 апреля 1996 г. «О национальной системе кинологической деятельности и собаководства в Российской Федерации».
2. Винобер А.В., Винобер Е.В. Собачья жизнь в



УДК 342.92
ББК 67

© Старостенко В.К., Кириллова С.В.

РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

В.К. СТАРОСТЕНКО,

кандидат экономических наук, профессор

E-mail: starostenkovk@yandex.ru;

С.В. КИРИЛЛОВА,

E-mail: snezhana.kirillova@mail.ru

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

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрено развитие муниципальных учреждений здравоохранения.

Ключевые слова: муниципальное учреждение, здравоохранение, муниципальные органы, система, медицинские организации.

Annotation. The article considers the development of municipal health institutions.

Keywords: municipal institutions, health care, municipal authorities, the system, medical organizations.

Для цитирования: Старостенко В.К., Кириллова С.В. Развитие муниципальных учреждений здравоохранения. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):17-9.

Актуальность оценки ресурсного потенциала организации здравоохранения в условиях кризиса заключается в насущной проблеме неэффективности использования средств ОМС, проявившейся в современном здравоохранении. Система здравоохранения страны требует серьезного анализа расходования средств, выделенных на ее развитие и функционирование с учетом возможной оптимизации инфраструктуры и экономии ресурсов.

Функционирование и развитие системы здравоохранения напрямую зависят от эффективности использования ресурсного потенциала учреждений здравоохранения в регионах России. Эффективное функционирование здравоохранения определяется рядом факторов, одним из которых является развитие инфраструктуры и ресурсного обеспечения, включающего финансовое, материально-техническое и технологическое оснащение лечебно-профилактического процесса [1, с. 59].

Антикризисное управление заключается в разработке менеджерами предприятия программы, способной своевременно диагностировать состояние основных показателей деятельности предприятия на стадии

вхождения в кризисную зону [2, 37].

С целью устранения «слабых мест» в системе управления медицинской организации необходимо решить следующие задачи, направленные на развитие ресурсного потенциала медицинских организаций:

- ускорение темпов внедрения современных методов управления в здравоохранении;
- оптимизация всех затрат, связанных с использованием ресурсов учреждений здравоохранения, в том числе разработка предельных значений доли административно-управленческого и прочего персонала в структуре штатных должностей учреждений здравоохранения;
- приведение структуры медицинских работников в соответствии с объемами выполняемых ими работ, устранение дублирования и перераспределения функций между персоналом;
- совершенствование условий труда и доведение уровня оплаты труда в соответствии со сложностью и трудоемкостью работы;
- определение новых путей мотивации медицинского персонала;
- установление системы вознаграждения за



достижение целевых значений показателей эффективности деятельности медицинских организаций, территориальных фондов обязательного медицинского страхования;

- повышение качества профессиональной подготовки кадров.

Данные рекомендации позволят повысить эффективность управления системой здравоохранения, что даст возможность улучшить показатели качества и доступности оказания медицинской помощи населению.

«Проблемы в сфере здравоохранения напрямую связаны с проникновением капиталистических отношений во все поры российского общества», — подчеркнул заместитель Председателя ЦК КПРФ Дмитрий Новиков, подробно рассказавший о том, каким видится КПРФ выход из кризисной ситуации, в которой оказалось здравоохранение. В результате приватизации десятки тысяч предприятий были закрыты. Миллионы человек потеряли работу, а государственный бюджет лишился источников своего пополнения. Одновременно с этим значительная часть общенародной собственности перешла в руки новоявленных олигархов, которые стали искать новые источники получения доходов. Как источник прибыли олигархические структуры стали рассматривать и социальную сферу: вместо системы социальных гарантий ее превратили в сферу услуг [3, с. 37].

Одним из способов получения доходов крупным бизнесом от здравоохранения стало введение страховой медицины. Только на содержание страховщиков за последние два года из системы обязательного медицинского страхования утекли 53 млрд. руб., которые могли бы быть использованы на ремонт больниц, закупку нового оборудования, зарплату сотрудников поликлиник и больниц. По сути дела, между учреждениями здравоохранения и государством, которое их финансирует и одновременно является их собственником, возникла паразитическая прослойка в виде страховых компаний, зарабатывающих огромные барыши на бедствиях людей. Аудиторы Счетной палаты РФ приводят данные о том, что ежегодно страховые организации в результате применения штрафных санкций по отношению к медицинским организациям получают доход в сумме порядка 4 млрд. руб.

Здравоохранение и образование следует рассматривать не как сферы услуг, а как сферы социальных гарантий. В здравоохранении следует перенести акцент на профилактику и раннее выявление заболеваний, как это было в советской системе Семашко, которая получила всеобщее международное признание.

Гарантом получения бесплатной медицинской помощи могут быть не страховые организации, а муниципальные и государственные медицинские учреждения. Но муниципальные медучреждения уже почти повсеместно уничтожены, а государственные — поставлены в невыносимые для работы условия. К примеру, в Москве привилегированные налоговые льготы предоставлены частным медицинским учреждениям.

Россия — огромная страна, первая в мире создавшая санитарную авиацию, благодаря которой больные и пострадавшие оперативно доставлялись в лечебные учреждения из самых отдаленных районов. Сегодня санавиации у нас, практически, не осталось. Поэтому нередко люди погибают из-за того, что невозможно оперативно оказать им помощь.

Надо прекратить уничтожать государственную систему медучреждений, которая является гарантом доступной и качественной медицинской помощи. Знаковое направление — ядерная медицина. Это высокоточная диагностика, лечение онкологических заболеваний, лечение-радиофармацевтическими препаратами. За последние шесть лет Россия приобрела более 80 комплектов оборудования для ядерной медицины.

Главная проблема в региональном здравоохранении — недофинансирование. По его оценкам, государственные гарантии покрывают лишь половину потребностей области. Региональный бюджет финансирует лишь 25% необходимого объема бесплатной медицинской помощи. Система льготного лекарственного обеспечения финансируется всего на 30%. Адекватную лекарственную терапию не могут получать даже самые тяжелобольные — сахарным диабетом, бронхиальной астмой, онкологией. Нужно в три раза увеличить объем финансирования здравоохранения [3, с. 41].

И несмотря на то, что в областное здравоохранение в последние годы вложены огромные деньги (пять миллиардов рублей), вследствие непродуманности политики в этой сфере наш регион, как и многие другие, попросту вымирает. Кадровая проблема в областном здравоохранении колоссальная, из-за чего дорогостоящее оборудование простаивает: не укомплектованы соответствующие подразделения, оказать полноценную медпомощь невозможно. Не решены социальные вопросы медработников, зарплата у нас крайне низкая.

Забота о здоровье граждан — основная конституционная обязанность государства, особенно в период кризисов. Но вместо этого правительство отбрасывает здравоохранение на 5 — 10 лет назад, что называют термином «оптимизация». Объединяют несколько медицинских учреждений, потом часть из них уничтожают. В России один из самых низких в Европе уровень расходов государства на здравоохранение. В 2016 году — 3,5 — 3,6% от ВВП. Причем сам ВВП в 2015 году сократился на 18% по сравнению с 2014-м, а в 2016 году уменьшился еще на 15%. Таким образом, за последние 2 — 3 года расходы на здравоохранение снизились на треть. Это совершенно необоснованная и недостойная для социального государства политика.

Чтобы изменить ситуацию к лучшему, необходимо перейти к политике форсированных инвестиций в человека с ростом по 10% в год. Должны расти расходы на образование, науку, биотехнологии, здравоохранение. Это будет способствовать прогрессу, развитию общества [4, с. 220].



Сегодня по развитию здравоохранения Россия занимает 122-е место в мире. Мы на 185-м месте по справедливости финансирования здравоохранения и на 130-м месте по эффективности здравоохранения, что недостойно нашей великой страны.

Было время, когда советское здравоохранение занимало первые строчки во всех рейтингах. Наша система профилактического здравоохранения, разработанная наркомом Семашко, была признана лучшей в мире. Система санаторно-курортного лечения была, по сути, уникальной. Система медицинской помощи в производственных коллективах стала образцом для многих развитых стран, которые у себя ее начали внедрять.

Обеспокоенность состоянием здравоохранения связана с тем, что на огромных просторах от Балтики до Тихого океана, где сосредоточена треть главных стратегических ресурсов Земли, осталось лишь 2% населения планеты. И если российская власть не будет заботиться об образовании, науке, здравоохранении, то нас ждет очень тяжелая судьба. Казалось бы, отраслевые, локальные проблемы могут перерасти в крупные геополитические катаклизмы. И надо сделать все, чтобы это предотвратить. Если же окончательно погубить наши школу, науку и здравоохранение, никакого будущего у России не будет.

Литература

1. Развитие региональной системы здравоохранения в оценке качества жизни населения: Монография / М.П. Куркина, С.А. Анохина — Гос. образовательное учреждение высш. проф. образования «Курский гос. медицинский ун-т Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию», — Курск, 2014. — 357 с.
2. Коробкова О.К. Оптимизация финансирования медицинских услуг учреждений здравоохранения // Власть и управление на востоке России. 2016. №2. — С. 19-24.
3. Татаринов А.П. Подходы модели финансирования и организации здравоохранения в Российской Федерации // Медицинские технологии. Оценка и выбор. — 2015. — №2 (20). — С. 37-42.
4. Куркина М.П. Проблемы и технологии управления качеством услуг здравоохранения / М.П. Куркина, Л.И. Борисова, М.А. Куркин // В мире научных открытий. — 2013. — № 11. — С. 219-224.



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.



УДК 34
ББК 67

© Трофимова Т.С.

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ГРАЖДАН НА СВОБОДУ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ, ВЫБОР МЕСТА ПРЕБЫВАНИЯ И ЖИТЕЛЬСТВА В СТРАНАХ-УЧАСТНИКАХ ШОС

ТАТЬЯНА СЕРГЕЕВНА ТРОФИМОВА,

адъюнкт кафедры государственно-правовых дисциплин

Орловского юридического института

МВД России имени В.В. Лукьянова

(302027, г. Орел, ул. Игнатова д.2)

E-mail: zxfn14@yandex.ru

*Научная специальность 12.00.02 — конституционное право,
конституционный судебный процесс, муниципальное право.*

*Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор А.С. Прудников*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается реализация права каждого на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в странах-участниках ШОС.

Ключевые слова: конституционное право, право, свобода, передвижение, место пребывания и жительства

Annotation. The article is devoted to the realization of the right of everyone to freedom of movement, choice of place of stay and residence in countries-participants of SCO.

Keywords: constitutional law, right, freedom, movement, place of stay and residence

Для цитирования: Трофимова Т.С. Особенности реализации права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в странах-участниках ШОС. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):20-3.

Социальная значимость прав и свобод личности выражается прежде всего в их закреплении как на международном, так и внутригосударственном уровне. Неслучайно наиболее значимые — фундаментальные права и свободы именуются общепризнанными и закреплены в международно-правовых актах и конституциях подавляющего большинства государств мира. Между тем главный смысл прав и свобод заключается в возможности их полноценной реализации личностью с соответствующим получением ею определенных благ и удовлетворением своих законных интересов и потребностей. Потому неоспоримым выступает вывод о том, что демократизм государства и степень свободы его граждан определяются не столько формальной приверженностью интернациональным стандартам прав и свобод человека, сколько совершенством механизма их осуществления. Сказанное целиком относится и к исследуемой в диссертации свободе передвижения и выбора места жительства.

Как таковой, проблеме механизма реализации субъективных прав в науке уделено немалое внимание. При некоторых отличиях в определении его содержания механизм обычно видится учеными в неразрывном сочетании непосредственно самой реализации и гарантирующих ее явлений и факторов.

Однако же право на свободу передвижения находит свое отражение как на внутригосударственном, так и на международном уровне. В связи с чем необходимо рассмотреть данное право в рамках стран-участников Шанхайской организации сотрудничества.

ШОС была основана в июне 2001 г. в результате преобразования «Шанхайской пятёрки», в которую входили Россия, Китай, Таджикистан, Киргизия, Казахстан после вступления в нее шестого участника — Узбекистана. С 1 января 2004 года она начала функционировать как полноценная международная структура, обладающая своим уставом. В 2017 году к ШОС присоединились Индия и Пакистан.



Общая площадь входящих в Шанхайскую организацию сотрудничества стран составляет более 34 млн кв. км, т. е. 60% всей территории Евразии, а численность их населения достигает 3 млрд. 40 млн. человек.

По итогам проводившихся встреч в рамках ШОС был подписан ряд основополагающих официальных документов, оформивших юридический статус Организации в системе международного права и сформулировавших историческую миссию и основные направления деятельности этого форума.

Со дня зарождения этой организации, ежегодно подписывались новые документы, направленные, в том числе, и на развитие миграционных процессов и на закрепление права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Сейчас процесс миграции чрезвычайно актуален в странах ШОС.

Реализация права на свободу передвижения в Шанхайской организации сотрудничества настолько уникален, что можно говорить об обособленном положении в мировой миграционной системе.

Наиболее тесно Россия взаимодействует на миграционном уровне с государствами Центральной Азии. Между данными странами происходит обмен как мигрантами, переезжающими на постоянное место жительства, так и временной рабочей силой.

Межгосударственные отношения между странами, входящими в ШОС, носят различный характер. Например, до настоящего времени действует введенный еще в 2000 году визовый режим между Таджикистаном и Узбекистаном [1].

Что касается регулирования права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства, то в странах ШОС оно носит неоднозначный характер. Данное конституционное право закреплено в большинстве стран, однако в данных государствах имеются и нормативно-правовые акты, ограничивающие право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства.

Рассмотрим подробнее механизм реализации права на свободу передвижения в странах-участниках ШОС.

При решении вопросов правового регулирования миграционных процессов наблюдается неоднозначность в действиях стран-участников ШОС. В ряде из них принимаются нормативно-правовые акты, которые ограничивают права, закрепленные в конституциях данных стран.

Так, в Китае, на сегодняшний день актуальна авторитарная модель правового регулирования миграции, которая включает в себя строгий государственный контроль за миграционной деятельностью, осуществляемый на основе ограничения права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства.

Трудовые права работников в данной стране ограничены системой хуку, т.е. пропиской — государственной системой контроля миграции населения, сложившейся в КНР, которая заключается в тотальной привязке граждан к месту жительства [2]. Ограниче-

ние права на свободу передвижения в Китае определяется интересами государства в безопасности и общественном порядке.

К основным направлениям миграционной политики Китайской Народной Республики можно отнести: борьба с нелегальной миграцией; активная защита прав китайских граждан за рубежом; укрепление позиций на мировом рынке трудовых услуг; поощрение вернувшихся из-за границы научных деятелей.

Расширение экспорта трудовых услуг — важная составляющая стратегии выхода национального китайского бизнеса вовне, означающая товарную экспансию на внешних рынках, экспорт рабочей силы, импорт сырья и высоких технологий [3].

Избыточная рабочая сила внутри страны является проблемой для китайского правительства. С целью ее решения КНР с начала 1980-х гг. реализует политику освоения зарубежных рынков трудовых ресурсов, а также активно поддерживает своих граждан в организации бизнеса за границей, вследствие чего происходит перекачка кадров.

Экономическое развитие Китайской Народной Республики стало возможным благодаря инвестициям китайских эмигрантов в экономику страны. Для этого существуют специальные структуры: Канцелярия Госсовета по делам китайцев, проживающих за рубежом, Всекитайский комитет Народного политического консультативного совета, Всекитайская ассоциация зарубежных связей и ряд общественных организаций. Правительство, в свою очередь, стимулирует деятельность соотечественников в интересах родины и оказывает уважение гражданам КНР, проживающим за границей. Поощряется издание литературы за рубежом на китайском или ином языке для широкого круга читателей, в которых создается позитивный образ Китая. Так, уже сейчас существуют газеты и периодические издания на китайском языке в различных странах мира.

Управляемая миграция представляется китайским правительством как «способ рационального движения населения и его распределения между городом и деревней, а также между различными регионами страны» [4]. Существует постановление Госсовета Китайской Народной Республики «О мерах по дальнейшей стабилизации проблемы занятости и распределения трудовых ресурсов», в котором приоритет отдается расширению экспорта рабочей силы из густонаселенных регионов Китая в малозаселенные сельские местности соседних стран. Для реализации данной политики необходимо: создание совместных предприятий с обязательным участием китайских рабочих, работа в соседних странах по долгосрочным контрактам, взятие в аренду земель, расположенных в приграничных областях сопредельных стран.

Однако главной задачей для КНР по прежнему остается расширение сферы бизнеса в Российской Федерации. Усиление миграции китайской рабочей силы происходит из-за деятельности бизнесменов из Китайской Народной Республики, которые превраща-



ют нашу страну в рынок сбыта своих товаров, сдерживая тем самым экономический подъем, в частности на Дальнем Востоке. В круг интересов Китая входит, также, территориальное закрепление своих граждан за рубежом, вследствие чего в данной сфере активно развивается миграционная политика.

В Кыргызской Республике внутренняя миграция регулируется на принципе обеспечения прав человека на личную свободу и безопасность, в том числе и права на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства. Однако, Закон «О внутренней миграции» [5] обязывает временно выбывших из постоянного места жительства граждан зарегистрироваться по месту пребывания. Исходя из этого, прослеживается традиционный пример правового регулирования порядка реализации права на свободу передвижения.

Что касается Республики Таджикистан, то 20 февраля 2007 г. приказом министра внутренних дел РТ № 101 была создана Миграционная служба МВД Республики Таджикистан. Она состоит из 9 отделов: отдел правового обеспечения и международного сотрудничества, отдел гражданства и работа с беженцами, отдел организации визовой работы, организационно-инспекторский отдел, отдел разрешения на работу, отдел визы и регистрации иностранных граждан, отдел паспортной работы и учета населения, отдел финансового обеспечения, отдел трудовой миграции, отдел контроля и миграционного учета на транспорте, группа работы с кадрами.

Миграционная служба занимается проблемами внешней трудовой миграции, паспортно-визового режима. С 2010 года был создан отдел контроля по транспорту для более четкого учета мигрантов.

С целью регулирования миграционных процессов Республика Таджикистан разработала ряд соглашений и нормативных правовых актов, с помощью которых проводятся встречи с международными организациями, миграционными структурами различных стран, в том числе и государствами-членами ШОС. Так например, был проведен ряд эффективных встреч с руководством ГУВМ МВД РФ.

Для регулирования миграционных процессов в Республике Таджикистан имеется достаточно развитая правовая база. Это и Закон «О миграции» 1999г., Закон «О беженцах» 2002г., Закон «О правовом положении иностранных граждан» 1996г., Концепция трудовой миграции граждан Республики Таджикистан [3].

В Республике Узбекистан также актуальны вопросы регулирования миграции. Так, на основании постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан от 13 февраля 2001 года №75 было образовано Агентство по вопросам внешней трудовой миграции. На основании данного постановления было решено преобразовать ранее существовавшее республиканское Агентство по делам трудящихся мигрантов в Агентство по вопросам внешней трудовой миграции.

В целях упорядочения системы организации и механизма выезда граждан республики для осуществ-

ления трудовой деятельности 12 ноября 2003 года Кабинетом Министров Республики Узбекистан было принято постановление №505 «О мерах по совершенствованию организации трудовой деятельности граждан Республики Узбекистан за рубежом». На его основании были утверждены новое Положение об Агентстве, структура Агентства с предельной численностью управленческого персонала.

Агентство является государственным унитарным предприятием с правами юридического лица и подведомствено Министерству труда и социальной защиты населения Республики Узбекистан.

Индия — огромная по площади и населению страна с низким уровнем урбанизации. Большая часть населения, особенно сельского, имеет скромные возможности для существования, поэтому поездки в другие территории на заработки — один из немногих способов прокормить себя и семью. Несмотря на существование специальных программ по развитию сельских территорий, законодательство и политика индийского правительства не решают многих острых проблем, касающихся уровня жизни значительной части населения страны.

С 2007 по 2017 год миграционные потоки между индийскими штатами возросли более чем наполовину, из них перемещения внутри — на 32,6%, между штатами — на 29,5%. И хотя внутри страны население перемещается все активнее, существенного притока человеческого капитала из-за рубежа не наблюдается. При этом основу иностранных мигрантов составляют выходцы из соседних с Индией стран. В миграционных потоках преобладает мужское население, для которого главной причиной перемещения является поиск работы (для женщин — замужество). Растет доля миграционных потоков из сельской местности в города, но по-прежнему велики показатели перемещения непосредственно внутри сельской части страны.

Среди всех мигрантов 23,8% — неграмотные, без образования. Понятно, что большая часть внутренних мигрантов ищет так называемую «черновую» работу. И именно на этом уровне проблема защиты прав рабочих стоит особенно остро.

Следует отметить, что при изучении данного права в странах-участниках ШОС был выявлен ряд проблем [6].

Первая из них связана с отсутствием единого законодательного акта в сфере регулирования миграционных процессов, в частности, права на свободу передвижения. Это выражено в несоответствии внутренних нормативно-правовых актов ШОС международно-правовым актам.

Второй проблемой является то, что в странах, входящих в ШОС, отсутствует обособленный орган власти, компетентный в решении вопросов миграции. В настоящее время решение миграционных вопросов в данных странах осуществляется, в основном, органами внутренних дел. Сотрудники ОВД при исполнении своих полномочий руководствуются внутренними приказами, а также инструкциями и распоряжениями,



а последние нередко противоречат Конституциям и международно-правовым актам.

Решение изложенных проблем видится в совершенствовании законодательной базы ШОС в сфере регулирования права на свободу передвижения. Данные предложения предполагают одновременное изменение внутреннего законодательства рассматриваемых стран, то есть издание нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органа по вопросам миграции.

Литература

1. Попова Е.В. Особенности международно-правового регулирования свободы передвижения на примере стран-участников ШОС // Вестник Московского Университета МВД России. М., 2012. №3. С.37.
2. Кожирова С.Б. Китайская миграция как элемент региональной безопасности: автореф. дисс. ... д-ра полит.наук. Астана. 2009.
3. Прудникова Т.А. Правовые и организационные особенности миграционной политики в ряде зарубежных стран. -М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. С.90.
4. Чесноков А.С. Миграционные и демографические аспекты современного развития Китая // Материалы конференции «Миграция и развитие». М., 2007. С. 247.
5. Закон Кыргызской Республики от 16 октября 2002 N 144 «О внутренней миграции».

6. Материалы межд. науч.-практ. конф. «Гуманитарные аспекты обеспечения стабильности и сотрудничества в регионе ШОС». 7-8 декабря. 2011. С.56.

References

1. Popova E. V. Peculiarities of international legal regulation of freedom of movement on the example of the countries-participants of the SCO // Vestnik of the Moscow University of the MIA of Russia. M., 2012. No. 3. P.37.
2. Svetlana kozhirova Chinese migration as an element of regional security: author. Diss. ... d-RA polit.Sciences. Astana. 2009.
3. Prudnikova T. A. Legal and organizational peculiarities of migration policies in several foreign countries. -M.: YUNITI-DANA: Law and right, 2013. S. 90.
4. Chesnokov A. S. Migration and demographic aspects of modern China's development // materials of the conference "Migration and development". M., 2007. S. 247.
5. Law of the Kyrgyz Republic dated October 16, 2002 N 144 "On internal migration".
6. Materials mezhd. scientific.-pract. Conf. "Humanitarian aspects of security, stability and cooperation in the SCO region". 7-8 Dec.2011. With.56.



Профессиональная этика и служебный этикет. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [В.Я. Кикоть и др.]; под ред. В.Я. Кикотя. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 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.



УДК 34
ББК 67

© Гандилов Т.М.

К ВОПРОСУ О ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПКАХ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД

Т.М. ГАНДИЛОВ,

*профессор кафедры гражданского и трудового права,
гражданского процесса Московского университета*

МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор

Заслуженный юрист Российской Федерации

E-mail: tgandilov@mail.ru

Научная специальность 12.00.03 — Гражданское право;

предпринимательское право; семейное право;

международное частное право.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен анализ правовой природы государственного контракта, законодательства о государственных закупках и практики его применения, исполнения контрактных обязательств и ответственности за их нарушение.

Ключевые слова: государственный контракт, государственные закупки, публичные нормы, гражданско-правовые нормы, предпринимательство, договор, исполнение обязательства, неустойка, убытки, ответственность.

Annotation. The article contains analyses of the legal environment of government contracts, legislation on public procurement and practice of its application, performance of contractual obligations and liability for their breach.

Keywords: government contract, public procurement, public law provisions, civil law provisions, entrepreneurship, contract, performance of obligations, penalty, loss, responsibility.

Для цитирования: Гандилов Т.М. К вопросу о публичных закупках для обеспечения государственных нужд. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):24-27.

За последние годы, с целью упорядочивания нормативной базы обеспечения государственных нужд в товарах, работах и услугах, предпринимались попытки разработки более совершенного закона в этой области. Последняя такая попытка выразилась в принятии двух федеральных законов¹, затрагивающих предмет, субъектный состав, цели, порядок заключения, изменения и прекращения государственного контракта, односторонний отказ от его исполнения, а также ответственность договорных сторон за нарушение контрактных условий.

В настоящей статье будут рассмотрены лишь некоторые из перечисленных вопросов, имеющих как научно-теоретическое, так и практическое значение.

Прежде всего, несомненный научный интерес представляет определение правовой природы государственного контракта. Вопрос этот продолжается оставаться спорным и по нему до сих пор высказываются различные суждения.

Существуют три основные точки зрения на правовую природу государственного контракта.

1. Государственный контракт является разновидностью административного договора. Сторонники этой точки зрения исходят из того, что по сравнению с

нормами гражданского права, нормы административного права в регулировании отношений по формированию, размещении и исполнении государственного контракта преобладают, а выполнение последним государственных задач и функций, в свою очередь, обуславливает применение публично-правовых средств и методов регулирования отношений сторон контракта.²

Разумеется, публичные интересы в данном случае является важной задачей и решается она в процессе государственного регулирования, государственного воздействия на субъекты хозяйствования с целью недопущения, изменения или прекращения хозяйственной ситуации или поддержание ее в соответствующем состоянии. Но не менее важной задачей государственного регулирования является сочетание частных и публичных интересов для достижения целей, в том числе, в сфере заказа и закупок товаров для государственных нужд путем заключения государственного контракта.

Кроме того, поставщиком (исполнителем) государственного заказа зачастую является субъект, занимающийся предпринимательской деятельностью, который осуществляет «свои интересы через взаимодействие с государством, используя возможности государства, точно



так же, как и государство реализует свои интересы через использование возможностей предпринимательства»³.

Поэтому, вряд ли есть основание для сведения государственного контракта исключительно к административному договору, который, во-первых, опосредует управленческие отношения, основанные на нормах административного права, и, во-вторых, во главу угла ставит именно публичные интересы без достаточного учета частных интересов товаропроизводителей, присутствующих в государственном контракте. С целью обеспечения государственных нужд в товарах публичные и частные интересы в государственном контракте должны быть уравновешены.

2. Государственный контракт является гражданско-правовым договором.

Эта концепция прямо противоположна признанию государственного контракта административным договором, так и квалификации его в качестве института предпринимательского права и имеет широкое хождение в учебной⁴ и научной литературе.⁵

К основным особенностям данной концепции обычно относят контрактный (договорной) порядок размещения заказов и добровольность их принятия, формально-юридическое равенство участников государственного контракта, возмездный характер взаимоотношений, торги, путем проведения конкурса и аукциона и использование при аукционе электронных документов,⁶ взаимная ответственность сторон контракта в форме уплаты неустойки и возмещения убытков.

В качестве важного обстоятельства подчеркивается и то, что закупка товаров для государственных нужд как разновидность договора поставки регулируется не только специальным законом, но и нормами ГК РФ. При этом к отношениям, не урегулированным нормами параграфа 4 гл.30 ГК РФ о поставке товаров для государственных и муниципальных нужд, применяются правила о договоре поставки, предусмотренные соответствующими статьями ГК РФ. В этой связи хотелось бы обратить внимание на следующие обстоятельства.

Согласно п.2 ст.525 ГК РФ к отношениям по поставке товаров для государственных нужд в части, не урегулированной соответствующим параграфом ГК РФ, применяются иные законы. Таким законом, специально посвященным регулированию рассматриваемых нами вопросов, как известно, является ранее упомянутый нами Закон о контрактной системе в сфере закупок, который является комплексным актом, содержащим нормы как публичного, так и частного права. Здесь заключению гражданско-правового договора поставки товара для государственных нужд предшествует целый пласт отношений, подлежащих регламентации нормами публичного права. Это — формирование и обоснование плана закупок, нормирование, включающее в себя установление требований ккупаемому заказчиком товарам, определение предельной их цены, исходя из утвержденных тарифов, составление, утверждение и ведение плана — графика закупок, определения объема финансирования и т.д.

Перечисленные и иные, предусмотренные в указанном Законе вопросы, относятся к государственному (публичному), а не гражданско-правовому ре-

гулированию. Поэтому однозначное утверждение об исключительно гражданско-правовом регулировании государственного контракта вряд ли можно считать обоснованным. Обратное утверждение могло бы нивелировать специфические особенности государственного контракта по сравнению с договором поставки для государственных нужд.

Дело в том, что соответствующие статьи ГК РФ (ст.525, 526, 529) проводят определенное различие между ними, исходя из того, что государственный контракт является основанием для заключения гражданско-правового договора поставки товаров для государственных нужд.

Что касается самого государственного контракта, то в нем, как уже отмечалось, сочетаются нормы публичного и частного права, что не укладывается в рамки ГК РФ. Частноправовые элементы, в сравнении с публичными, в государственном контракте проявляются, в особенности, в тех случаях, когда закон не предусматривает размещение извещения об осуществлении закупки или направление приглашения принять участие в определении поставщика (п.3 ст.3 Закона о контрактной системе). В этом случае государственный контракт заключается между государственным заказчиком и поставщиком, и исполнение осуществляется непосредственно государственному заказчику (п.1 ст.531 ГК РФ).

В юридической литературе конструкцию государственного контракта отдельные авторы рассматривают и как общую для поставки и подряда договорную модель исходя из того, что государственный контракт не может одновременно быть видом договора поставки либо договора подряда. Иначе говоря, данная юридическая конструкция, по мнению автора, есть модельное построение субъективных прав и обязанностей, а также мер ответственности, которая может рассматриваться в качестве самостоятельного типа гражданско-правового договора.⁷

Однако в предложенном подходе к определению правовой природы государственного контракта не учитывается то обстоятельство, что общая типовая модель должна иметь и общие нормы, применяемые к разновидностям государственного контракта — поставки и подряда для государственных нужд. Между тем государственный контракт таких общих норм не имеет, и к его разновидностям соответственно применяются общие нормы поставки и подряда, если иное не предусмотрено о данных видах договоров в ГК и ином законе.⁸

3. На наш взгляд, государственный контракт комплексное правовое образование на основе слияния воедино отраслевых норм, с единым предметом регулирования отношений в сфере государственных закупок товаров.⁹ По поводу принадлежности его к определенному договорному типу (виду) хотелось бы отметить следующее.

В правовой литературе, исходя из степени соотношения свободы договора и ответственности, предложено выделять группу предпринимательно-публичных договоров, заключаемых между предпринимателями и публичными образованиями (Российская Федерация, субъекты РФ и муниципальные организации).¹⁰

У нас нет особых возражений против такого под-



хода к видам предпринимательских договоров. Напротив, считаем целесообразным признание и применение в научном обороте данной договорной конструкции. Отправляясь от предложенной теоретической конструкции по поводу рассматриваемой проблемы можно прийти к следующему выводу.

Государственный контракт является публично-предпринимательским договором, где лишь одна сторона осуществляет предпринимательскую деятельность и свобода договора в нем подвержена некоторому ограничению императивными нормами. Но в то же время предприниматели-поставщики имеют равные возможности для участия в конкурсе или аукционе при осуществлении закупок и размещении государственных заказов, что в свою очередь, позволяет экономно использовать бюджетные средства для обеспечения государственных нужд в товарах (работах, услугах).

Что касается Закона о контрактной системе, то следует отметить, что за прошедшие четыре года он все еще не приобрел ту эффективность, которую на него возлагали. Продолжается поиск оптимальных вариантов решения ряда наиболее важных вопросов путем внесения в него изменений с целью устранения тех лазеек, которыми участники контракта активно пользуются на практике. В частности, ныне действующий правовой механизм контрактной системы позволяет заказчикам обходить конкурентные процедуры за счет перевода бюджетных средств в категорию субсидий, передаваемых унитарным предприятиям.

Дело в том, что Закон о контрактной системе не распространяется на государственные унитарные предприятия. Последние действуют по правилам Федерального закона от 18 июля 2011 г. №223, регулирующего корпоративные закупки. По этому Закону унитарные предприятия имеют возможность самостоятельно определить процедуры закупки, и, на практике, они зачастую злоупотребляют этим правом, выбирая поставщика (подрядчика) по своему усмотрению, что позволяет им устранить конкуренцию на торгах и производить закупки у единственного поставщика (подрядчика). Последние — это не только естественные монополисты на внеконкурентном рынке (например, оборонные предприятия), а множество других единственных поставщиков, в связи с чем, возникла острая необходимость перевода их в конкурентное поле, и обеспечить прозрачность закупок путем проведения открытых электронных торгов.

С целью решения данной проблемы действующее законодательство ныне предусматривает обязательное общественное обсуждение закупок при начальной (максимальной) цене контракта более 1млр. рублей с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков).¹¹ При этом обязательность общественного обсуждения в соответствии с постановлением Правительства РФ касается всех государственных и муниципальных заказчиков, бюджетных учреждений и унитарных предприятий. Для участников обсуждения, проводимого в два этапа, не предусмотрены какие-либо ограничения. Напротив, все юридические лица, независимо от организационно-правовой формы и места нахождения, а также физи-

ческие лица, в т.ч. индивидуальные предприниматели на равных условиях могут участвовать в обсуждении закупок для обеспечения государственных нужд.

Несмотря на положительные сдвиги в прозрачности закупок, однако, существующие здесь проблемы все еще полностью не решены. На практике встречаются случаи задержки в отображении на портале электронных торгов заявок поставщиков. А порой они вовсе не отображаются и конкуренты узнают о победителе после обнародования результатов торгов. Поэтому неслучайно на сегодня только треть государственных закупок прозрачна.¹² Кроме того, чтобы уйти от общественного обсуждения, т.е. от излишней гласности закупки, Министерством экономического развития и торговли РФ выявлены ряд случаев снижения начальной цены закупок. Во избежание данного явления, необходимо продумать вопрос о том, как и какими способами, следует устранить подобное недобросовестное действие поставщиков (подрядчиков) в сфере публичных закупок.

В связи с изложенными проблемами, определенную значимость в науке и практике, приобретает и исполнение обязательства сторон, вытекающие из государственного контракта. Ему посвящены соответствующие статьи ГК РФ и специального Закона о контрактной системе. Следует, однако, отметить, что исполнение государственного контракта имеет свою специфику, закрепленную в ст. 94 упомянутого специального Закона, где исполнение контракта в целях реализации закупки включает в себя комплекс мер по взаимодействию заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем). Имеется в виду приемка поставленного товара, выполненной работы (ее результата), оказанной услуги, а также оплата их в соответствии с условиями контракта. При этом взаимодействие сторон обусловлено взаимными обязательствами, имеющими правовые последствия.

Так, согласно ст. 34 Закона о контрактной системе в случае просрочки исполнения заказчиком либо поставщиком контрактных обязательств, потерпевшая сторона вправе потребовать уплаты неустойки (штрафа, пени) от нарушителя, который освобождается от ответственности, если только докажет, что неисполнение или ненадлежащее исполнение наступило вследствие непреодолимой силы или по вине другой стороны. Сказанное можно проиллюстрировать следующим примером из арбитражной практики.

При рассмотрении одного из арбитражных споров, заказчик требовал взыскать с подрядчика неустойку за просрочку работ. Подрядчик действительно не закончил строительство автомобильной дороги в срок, установленный в контракте. Но как выяснилось в суде, задержка была вызвана тем, что контрагент заказчика несвоевременно перенес газопровод, который находился в зоне строительства и мешал работе ответчика, о чем последний неоднократно уведомлял заказчика. Поскольку заказчик не создал условия для работ, суд исходя из ст.747 ГК РФ и п.9 ст.34 Закона о контрактной системе освободил подрядчика от ответственности за нарушение срока исполнения контракта по вине заказчика.

Следовательно, исполнение контракта охватывает не только действия поставщика (подрядчика, ис-



полнителя), но и заказчика. Речь идет о юридических действиях, поскольку они влекут известные правовые последствия.

Необходимо коснуться и вопроса об оплате заказчиками товаров (работ, услуг) по государственным и муниципальным контрактам. На практике, немало случаев необоснованной задержки заказчиками оплаты исполненных обязательств по контракту. Причиной тому во многом является несовершенство действующего механизма расчетов в контрактной системе, где отсутствует предельный срок для оплаты товаров (работ, услуг) после их приемки. По поводу установления такого срока еще в 2016г. Правительством РФ предложено было внести соответствующие изменения в Закон о контрактной системе, что, несомненно, могло бы способствовать повышению платежной дисциплины в сфере государственных закупок.

И последнее. Порой в научной литературе, исходя из смысла статей 527, 534, 767 ГК РФ, предлагается отличить меры гражданско-правовой

ответственности за неисполнение государственно-контракта от юридических мер компенсационного характера, применение которых не связано с правонарушением.

В п.2 ст.527 ГК РФ речь идет об обязанности государственного заказчика возместить все причиненные поставщику убытки в случае, когда заключение государственного контракта является обязательным для поставщика (исполнителя). А ст. 534 предусматривает право государственного заказчика полностью или частично отказаться от товаров, предусмотренных государственным контрактом, при условии возмещения убытков. Подрядчики, в свою очередь, по ст. 767 вправе требовать возмещения убытков при изменении сроков выполнения работ по государственному контракту, в связи с уменьшением бюджетных средств для финансирования соответствующих работ.

Аналогичное положение содержится и в Законе о контрактной системе, а также в Бюджетном кодексе РФ. Согласно п.1 ст.95 Закона о контрактной системе изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон при уменьшении ранее доведенных до государственного или муниципального заказчика как получателя бюджетных средств лимитов бюджетных обязательств.

При этом согласно п.1 ст.161 Бюджетного кодекса РФ, сторона государственного (муниципального) контракта вправе потребовать от казенного учреждения (заказчика), в отличие от ст.767 ГК РФ, возмещения только фактически понесенного ущерба, непосредственно обусловленного изменением условий государственного (муниципального) контракта.¹³

Можно ли считать, что во всех перечисленных выше случаях нет гражданско-правовой ответственности, ибо отсутствует правонарушение? Вряд ли. Но ведь гражданско-правовая ответственность, как известно, также носит компенсационный характер и является одним из оснований ответственности.

В силу сказанного требование подрядчика о возмещении причиненных убытков в связи с уменьшением

ранее выделенных для финансирования бюджетных средств, как нам представляется, следует квалифицировать как ответственность за нарушение контрактных сроков выполнения работ.

1 См.: Федеральный закон от 5 апреля 2013г. №44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» //СЗ РФ. 2013. №14. Ст.1652; Федеральный закон от 18 июля 2011г. №223 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» // СЗ РФ. 2011. №30. Ст.4571.

2 См.: Гладков В.С. Государственный контракт как административный договор // Юридический вестник РГЭУ.2008. №2. С. 21-24; Тихомиров А.С. Институт государственного и муниципального заказа в административном праве. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 10; Белых В.С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. М., 2005. С. 353.

3 Губин Е.П.. Государственное регулирование рыночной экономики и предпринимательства. Правовые проблемы. М., 2005. С.122.

4 См.: Егорова М.А. Коммерческое право. Учебник для вузов. М., 2013. С. 323;

5 См.: Шихова С.С. Гражданско-правовое регулирование поставки товаров для государственных и муниципальных нужд: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 18; Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 222-223;

6 До 1 января 2018г. заказчик не вправе принимать заявки в форме электронных документов на участие в конкурсе, запросе предложений и запросе котировок. Заявки в электронном виде пока подают только участники электронного аукциона (см., постановление Правительства РФ от 31 декабря 2016г. №1588 //СПС КонсультантПлюс). С момента запуска единой информационной системы в 2018г. участники государственного контракта смогут подавать заявки и окончательные предложения в электронном виде.

7 См.: Антоненко М.А. Закупки для государственных нужд: договорное регулирование отношений (очерки теории). М., Ру-сайтнс. 2016.

8 Схожее предложение о целесообразности принятия единого законодательного акта «О государственных контрактах», содержащий общую часть и специальную, регулиющую отдельные виды государственных контрактов, ранее выдвигалось в литературе (см., А.Демин. Государственные контракты (публично-правовой аспект) //Хозяйство и право. 1987. №8. С.150).

9 О комплексности государственного контракта как правового акта, содержащего гражданско-правовые и административно-правовые элементы см., А.Демин. Указ. соч., С. 148.

10 См.:Яковлев В.Ф. Понятие предпринимательского договора в российском праве. Предпринимательские договоры / Материалы ежегодных научных чтений памяти проф. С.Н. Братуся). М., 2008. С.15-16.

11 См.: постановление Правительства Российской Федерации от 22 августа 2016г.№835 «Об утверждении Правил проведения обязательного обсуждения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС КонсультантПлюс.

12 Российская газета. 2017. 7 дек.

13 См.: Бюджетный кодекс РФ // СПС КонсультантПлюс.



УДК 34
ББК 67

© Родин Р.С., Эриашвили Н.Д.

О РОЛИ СТРАХОВЩИКА ПРИ СТРАХОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РОМАН СЕРГЕЕВИЧ РОДИН,

научный сотрудник НИИ образования и науки

E-mail: romav19@gmail.com;

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

профессор Московского университета МВД России.

кандидат исторических наук, кандидат юридических наук,

доктор экономических наук, профессор,

лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

E-mail: professor60@mail.ru

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право,

предпринимательское право, семейное право,

международное частное право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В процессе анализа юридической литературы и нормативных правовых актов о деятельности прокуратуры высказано несколько суждений: отождествление терминов «страхование» и «страховое дело» представляется несовершенным; страхование как вид деятельности целесообразно урегулировать в Федеральном законе РФ «О страховании в Российской Федерации»; гипотетический федеральный закон РФ «О страховании в Российской Федерации» необходимо признавать как нормативный правовой акт, специально предназначенный для регулирования страхования, что позволит осуществлять комплексное правоприменение; обязательным участником страхования является лицо, осуществляющее страхование; термин «страховщик» необходимо признать несовершенным.

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, нормативный правовой акт, федеральный закон РФ, Гражданский кодекс РФ (Часть первая), Гражданский кодекс РФ (Часть вторая), Закон РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г., страхование, страховое дело, страховщик.

Annotation. In the article the analysis of legal literature and normative legal acts on the activities of the Prosecutor's office made several judgments: the identification of the terms «insurance» and «insurance business» is imperfect; insurance as an activity it is advisable to settle in the Federal law of the Russian Federation «On insurance in the Russian Federation»; the hypothetical Federal law of the Russian Federation «On insurance in the Russian Federation» must be recognized as a normative legal act intended to regulate insurance that will allow you to implement a comprehensive enforcement; compulsory party insurance is the person making the insurance; the term «insurer» we need to recognize is imperfect.

Keywords: The Russian Federation legislation, regulatory legal act, the Federal law of the Russian Federation, the Civil code of the Russian Federation (Part one), the Civil code of the Russian Federation (Part two), the RF Law «On organization of insurance business in the Russian Federation» dated November 27, 1992, insurance, insurance business, the insurer.

Для цитирования: РОДИН Р.С., Эриашвили Н.Д. О роли страховщика при страховании в Российской Федерации. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):28-30.

Предметом данной статьи является правомерная деятельность страховщика.

Первоначально о состоянии теории относительно страхового дела в Российской Федерации¹.

Так, правоприменители — единомышленники (Д. Бухарин и Н. Чеботарева) при рассмотрении договора страхования высказали несколько суждений:

«Страховщик не должен злоупотреблять своим положением в целях навязывания обременительных условий для страхователя, которые могут позволить ему избежать выплаты страхового возмещения»; «К спорам из договора страхования применяется законодательство, действующее на момент заключения такого договора лицом, виновным в причинении убытков.



Страхователь имеет право на возмещение морального вреда при несвоевременной выплате страхового возмещения, а также на возмещение расходов на проведение экспертизы»; «Срок исковой давности по требованию страховщика к перестраховщику о выплате страхового возмещения начинается течь не ранее момента нарушения права по договору перестрахования»².

А. Соловьевым при разрешении споров между страховщиками и страхователями «высказана идея создания должности омбудсмана для споров по страхованию»³.

А.С. Михайловой «приведены рассуждения автора о реформе нотариата, а также сферы страховых услуг, в т.ч. связанные с введением электронного документооборота»⁴. Этот же автор проанализировав «нормы действующего законодательства и имеющиеся точки зрения на проблему классификации договоров имущественного страхования, заключаемых в обязательной форме, как публичных», высказала следующее суждение: «... законодателю необходимо учесть данный пробел, гармонизировать нормы главы 48 ГК РФ, посвященной договору страхования, и ст. 426 ГК РФ, посвященной публичному договору, дабы избежать возможности разночтений»⁵.

Ю.В. Воронин «на примере исследования правовой природы договора об обязательном пенсионном страховании» рассмотрел «негативные последствия искусственной имплементации частного механизма договорного регулирования в публичные правоотношения по обязательному пенсионному страхованию, связанной с принудительным (обязательным) характером формирования накопительной части российской пенсионной системы» («... имплементация договорного механизма регулирования в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию не просто противоестественна в теоретическом отношении, не просто бессмысленна в практическом отношении, а разрушительна для дальнейшего развития законодательства об обязательном пенсионном страховании»)⁶.

Вероятно, не столь совершенные результаты научных изысканий предопределяют и несовершенство законодательства Российской Федерации⁷ о страховании.

Так, в нормативном правовом акте, по юридической силе приравняваемом к федеральному закону РФ⁸, в Гражданском кодексе (Часть вторая от 22 декабря 1995 г.⁹, введена в действие с 1 марта 1996 г.¹⁰) обнаруживаем главу 48 «Страхование» (статьи 927-970). В названной главе ГК РФ (Часть вторая) особо обращаем внимание на положения ст. 938 «Страховщик» («В качестве страховщиков договоры страхования могут заключать юридические лица, имеющие разрешения (лицензии) на осуществление страхования соответствующего вида. Требования, которым должны отвечать страховые организации, порядок лицензирования их деятельности и осуществления надзора за этой деятельностью определяются законами о страховании»). Юридическим лицам посвящена Часть первая ГК РФ

от 21 октября 1994 г.¹¹, введенная в действие с 1 января 1995 г.¹². В частности, в ст. 48 ГК РФ (Часть первая) фактически определено понятие «юридическое лицо» («1. Юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. 2. Юридическое лицо должно быть зарегистрировано в едином государственном реестре юридических лиц в одной из организационно-правовых форм, предусмотренных настоящим Кодексом. 3. К юридическим лицам, на имущество которых их учредители имеют вещные права, относятся государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также учреждения. К юридическим лицам, в отношении которых их участники имеют корпоративные права, относятся корпоративные организации (статья 651). 4. Правовое положение Центрального банка Российской Федерации (Банка России) определяется Конституцией Российской Федерации и законом о Центральном банке Российской Федерации»).

Страховому делу посвящены и иные федеральные законы РФ, или приравняемые к таковым: Закон РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации» от 27 ноября 1992 г. («1. Настоящий Закон регулирует отношения между лицами, осуществляющими виды деятельности в сфере страхового дела, или с их участием, отношения по осуществлению надзора за деятельностью субъектов страхового дела, а также иные отношения, связанные с организацией страхового дела. 2. Отношения, указанные в пункте 1 настоящей статьи, регулируются также федеральными законами и нормативными актами Центрального банка Российской Федерации (далее — Банк России), а в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Российской Федерации (далее — нормативные правовые акты). 3. Для целей настоящего Закона федеральные законы, иные нормативные правовые акты и нормативные акты Банка России, предусмотренные пунктами 1 и 2 настоящей статьи, являются составной частью страхового законодательства. 4. Действие настоящего Закона распространяется на отношения по обязательному страхованию в части установления правовых основ регулирования указанных отношений. 5. Действие настоящего Закона не распространяется на отношения по обязательному страхованию вкладов физических лиц в банках, а также на отношения по страхованию экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и (или) политических рисков, осуществляемому в соответствии с Федеральным законом от 17 мая 2007 года № 82-ФЗ «О банке развития». 6. Действие настоящего Закона распространяется на страховые организации, осуществляющие обязательное медицинское страхование, с учетом особенностей, установленных Федеральным



законом «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»¹³; Федеральный закон РФ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 8 декабря 1995 г.¹⁴; Федеральный закон РФ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» от 2 июля 1998 г.¹⁵.

Таким образом, страхование представляет вид деятельности, урегулированный нормативными правовыми актами с разной юридической силой. Одним из участников страхования является страховщик, которым, как правило, выступают управомоченные юридические лица.

Изложенное позволяет нам высказать несколько суждений.

Во-первых, отождествление терминов «страхование» и «страховое дело» представляется несовершенным.

Во-вторых, страхование как вид деятельности целесообразно урегулировать в Федеральном законе РФ «О страховании в Российской Федерации».

В-третьих, гипотетический Федеральный закон РФ «О страховании в Российской Федерации» необходимо признавать как нормативный правовой акт, специально предназначенный для регулирования страхования, что позволит осуществлять комплексное правоприменение.

В-четвертых, обязательным участником страхования является лицо, осуществляющее страхование.

В-пятых, термин «страховщик» необходимо признать несовершенным.

1 См. об этом, например: Иваницкая М.В. Страховое дело: Учебное пособие. Омск: Изд-во ФГБОУ Омский ГАУ, 2015; Попов Н.В. Основы страхования. Страховое дело: Учебное пособие. М.: РХТУ им. Д.И. Менделеева, 2016; Галоганов В.П. Страховое дело: Учебник. М.: Академия, 2017

2 См.: Бухарин Д., Чеботарева Н. Договор страхования //

ЭЖ-Юрист. 2017. № 11. С. 1, 6.

3 Соловьев А. Страховщиков и страхователей помирят омбудсмен // ЭЖ-Юрист. 2012. № 24. С. 1, 6.

4 Михайлова А.С. К вопросу о совершении договоров страхования при помощи электронных средств связи и о перспективах их нотариального удостоверения // Нотариус. 2017. № 5. С. 35 - 38.

5 См.: Михайлова А.С. К вопросу о законодательном закреплении договоров обязательного имущественного страхования как публичных договоров // Гражданское право. 2016. № 3. С. 10 - 12.

6 Воронин Ю.В. Попытка имплементации договорных механизмов регулирования в обязательное пенсионное страхование: опасный прецедент или объективная необходимость? // Социальное и пенсионное право. 2017. № 1. С. 4-10; № 2. С. 3-9.

7 Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для наименования государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119-123).

8 О системе нормативных правовых актов в РФ подробнее см.: Галузо В.Н. Систематизация законодательства в Российской Федерации: состояние и перспективы развития // Закон и право. 2009. № 8. С. 28-30; он же: О роли нормативного правового акта в системе права Российской Федерации // Образование. Наука. Научные кадры. 2009. № 4. С. 27-30.

9 См.: СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410; ...; 2017. № 14. Ст. 1998.

10 См.: СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 411.

11 См.: ГК РФ. 1994. № 32. Ст. 3301; ...; 2018. № 1 (часть I). Ст. 43.

12 См.: О введении в действие Части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: ФЗ РФ от 21.10.1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3302.

13 См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 56; СЗ РФ. 1998. № 1. Ст. 4; ...; 2018. № 1 (часть I). Ст. 66.

14 См.: СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1401; ...; 2017. № 1 (часть I). Ст. 12.

15 См.: СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803; ...; 2017. № 31 (часть I). Ст. 4821.



УДК 341.9
ББК 67.412.2

© Стригунова Д.П.

ПРОБЛЕМА РАЗГРАНИЧЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОММЕРЧЕСКИХ, ТОРГОВЫХ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ ДОГОВОРОВ

ДИНА ПАВЛОВНА СТРИГУНОВА,

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры частного права

Государственного университета управления,

доцент кафедры международного права

Российской академии народного хозяйства

и государственной службы при Президенте РФ

E-mail: dina_str@list.ru; dina.str@hotmail.com

Научная специальность 12.00.03 — гражданское право,

предпринимательское право, семейное право,

международное частное право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Проведено отграничение коммерческих договоров от предпринимательских и торговых договоров, заключаемых в сфере международного коммерческого оборота.

Ключевые слова: коммерческий договор, международный коммерческий договор, торговый договор, предпринимательский договор.

Annotation. The aim of the article is to carry out delimitation of commercial contracts from business and trade agreements concluded in the field of international commercial trade.

Keywords: commercial contract, international commercial contract, business contract, trade contract.

Для цитирования: Стригунова Д.П. Проблема разграничения международных коммерческих, торговых и предпринимательских договоров. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):31-33.

Следуя определению гражданско-правового договора, используемому в отечественной доктрине и соответствующему континентальной правовой модели, под ним понимается соглашение, которое содержит индивидуально-правовые предписания об условиях установления, изменения или прекращения гражданских прав и обязанностей¹. Как отмечает Л.А. Чеговадзе, гражданско-правовой договор обязывает стороны действовать², выражается в соглашении, которое «работает» как регулятор последующих действий сторон³.

Ряд из таких гражданско-правовых договоров имеют целью извлечение прибыли и заключаются между участниками, профессионально занимающимися деятельностью по извлечению указанной прибыли, разделенными территориально. Исчезновение термина «внешнеэкономическая сделка» из российского гражданского законодательства заставляет искать иные

термины, которыми могли бы обозначаться подобные гражданско-правовые договоры.

В отечественной доктрине для обозначения рассматриваемых внутренних гражданско-правовых договоров наиболее часто встречающимися терминами являются: «коммерческий договор», «торговый договор», «предпринимательский договор». Среди них, на наш взгляд, наиболее удачным выглядит термин «коммерческий договор», который при наличии в нем иностранного элемента, приобретает черты международного коммерческого договора. Однако в российском гражданском законодательстве и в законодательстве других стран Евразийского экономического союза (далее — ЕАЭС) термин «коммерческий договор», равно как и «торговый договор» или «предпринимательский договор» не используются. Между тем, два первых термина встречаются, например, в Гражданском ко-



дексе РФ (далее — ГК РФ)⁴. Так, в ст. 2 ГК РФ дается определение предпринимательской деятельности, в ст. 50 содержатся положения о коммерческих организациях, в ст. 184 ГК РФ имеются нормы о коммерческих представителях, а глава 54 ГК РФ посвящена договору коммерческой концессии. Аналогичные нормы встречаются в гражданском законодательстве зарубежных стран ЕАЭС⁵, изначально построенных, как известно, в соответствии с Модельным ГК СНГ⁶.

Отсутствие легального определения термина «коммерческий» в ГК РФ ставит проблему соотношения используемых в доктрине и практике терминов «коммерческий», «предпринимательский» и «торговый» применительно к договорам. В отечественной доктрине указанная проблема не имеет однозначного решения. Например, Б.И. Пугинский и сторонники его позиции считают, что термин «коммерческий» является синонимом термина «торговый»⁷. По мнению ученого, коммерческая деятельность является синонимом понятия торговой деятельности, которая представляет собой сложную совокупность договорных связей по реализации товаров, участниками которых выступают предприниматели. Однако при построении системы коммерческих (торговых) договоров Б.И. Пугинский не ограничивается договорами, опосредующими собственно отношения по купле-продаже товаров для предпринимательских и хозяйственных нужд (реализационными договорами), а включает в свою систему также посреднические договоры, договоры, содействующие торговле, и организационные договоры⁸. Аналогичную классификацию коммерческих договоров предлагает Л.В. Андреева⁹.

В.Ф. Попондопуло приравняет по своему значению термины «коммерческий» и «предпринимательский», что усматривается из приводимого им определения коммерческого (предпринимательского) права¹⁰. Следуя позиции ученого, к предпринимательским (коммерческим) договорам следует относить гражданско-правовые договоры, заключаемые между предпринимателями или с их участием. В свою очередь В.Ф. Попондопуло отождествляет термины «коммерческий» и «торговый». Данный вывод следует из определения международной коммерческой сделки, под которой ученый предлагает понимать возмездные торговые сделки, совершаемые лицами разной государственной принадлежности в целях извлечения прибыли, относя к ним: международную куплю-продажу, международный лизинг, международную перевозку, международные расчеты и т.д.¹¹, не ограничиваясь тем самым только сделками по международной купле-продаже товаров, но и не решая специально вопроса об отнесении к таким сделкам тех, в которых только одним участником является предприниматель (коммерсант).

Соглашаясь с тем, что термины «торговый», «коммерческий» и «предпринимательский» используются при определении договоров, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, проблеме их разграничения и производных от них понятий

договоров предлагается решать следующим образом. Понятие «предпринимательский договор» из всех трех рассматриваемых следует считать самым широким, включающим два других. Исходя из определения предпринимательской деятельности, содержащегося в ст. 2 ГК РФ, а также поддерживая в этой части позицию В.Ф. Попондопуло, под предпринимательским предлагается понимать такой гражданско-правовой договор, который может заключаться как между предпринимателями, так и между предпринимателем, с одной стороны, и потребителем, с другой стороны. Подобное определение предпринимательского договора поддерживается отечественной доктриной¹². Участниками подобных договоров могут выступать не только индивидуальные предприниматели и коммерческие организации, но, очевидно, и некоммерческие организации при осуществлении ими деятельности, направленной на извлечение прибыли, т.е. приносящей доход.

Самым узким из трех рассматриваемых понятий договоров предлагается считать понятие «торговый договор». В толковых словарях русского языка термин «торговля» понимается как хозяйственная деятельность по обороту, купле и продаже товаров, а термин «торговый» означает связанный с организацией и ведением торговли, занимающийся торговлей¹³. В своем самом узком значении понятие «торговый договор» предлагается понимать как договор купли-продажи товаров, заключаемый между коммерсантами. Однако, следуя позиции Б.И. Пугинского и Л.В. Андреевой, применительно к конкретным правоотношениям к торговым договорам в широком смысле возможно отнесение и других договоров, выделенных учеными, в том смысле, что они тоже имеют отношение к торговле, поскольку связаны с договором купли-продажи товаров.

В толковых словарях русского языка обращается внимание на то, что слово «коммерция» происходит от лат. «commercium» и тоже означает торговлю¹⁴. Однако представляется, что используемый в отечественном гражданском законодательстве термин «коммерческий» не связывается исключительно с куплей-продажей товаров, однако указание на то, что лица, занимающиеся коммерческой деятельностью, делают это в порядке профессии, из него все же усматривается. Так, в п. 1 ст. 50 ГК РФ содержится определение и проводится разграничение между коммерческими и некоммерческими организациями, из которых первые занимаются предпринимательством профессионально. Термин «коммерческий» в определении коммерческого представителя, содержащегося в п. 1 ст. 184 ГК РФ, на наш взгляд, также отражает специфику и профессионализм указанного коммерческого деятеля. Понятно, что деятельность указанных лиц является предпринимательской, однако последней, как известно, в ограниченном объеме вправе заниматься и некоммерческие организации.

Деятельность указанных профессиональных предпринимателей (коммерческих организаций и индиви-



дуальных предпринимателей), имеющая целью извлечение прибыли для всех участников (коммерсантов) и характеризующая возникшие между ними отношения как «business-to-business» могла бы именоваться коммерческой, заключаемые между ними гражданско-правовые договоры — коммерческими, аналогичные договоры, содержащие иностранный элемент, — международными коммерческими договорами, а сами участники такой деятельности — коммерсантами. Кстати, в подобном понимании термин «коммерсант» используется в отечественной правовой доктрине¹⁵.

С учетом изложенного для выделения из всех предпринимательских договоров тех, которые опосредуют гражданско-правовые отношения исключительно между профессиональными предпринимателями, т.е. коммерсантами, предлагается использовать понятие «коммерческий договор», который охватывает не только собственно торговые, но и иные предпринимательские договоры, всеми участниками которых являются коммерсанты. При этом следует согласиться с мнением Г.Ф. Шершеневича, высказанным им в отношении торговых сделок, которое применимо и к рассматриваемым в настоящей работе коммерческим договорам: «отличие торговых сделок от общегражданских основывается не на особенностях их юридической природы, а только на цели, которой они служат»¹⁶. В тех случаях, когда в подобном коммерческом договоре содержится иностранный элемент, указанный договор предлагается именовать международным коммерческим договором.

1 Чеговадзе Л.А. Договор как основа гражданско-правового регулирования // Власть Закона. 2015. № 4. С. 3 // СПС «Консультант Плюс».

2 Чеговадзе Л.А. О договорах и сделках как юридических фактах // Законы России: опыт, анализ, практика. 2013. № 6. С. 3 // СПС «Консультант Плюс».

3 Чеговадзе Л.А. О нормативно-волевых основаниях и правовых формах действий, признаваемых сделками // Законы Рос-

сии: опыт, анализ, практика. 2012. № 3. С. 102.

4 Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Федеральный закон РФ № 51-ФЗ от 30 ноября 1994г. (в ред. ФЗ № 459-ФЗ от 29 декабря 2017г.). // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

5 Напр.: Гражданский кодекс Республики Казахстан (Общая часть). Принят Верховным Советом Республики Казахстан 27.12.1994г. (с изм. от 1 января 2018г.) // Информационная система «Параграф» // Режим доступа: URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1006061 (дата обращения: 27 января 2018г.).

6 В частности: Гражданский кодекс. Модель. Рекомендательный законодательный акт Содружества Независимых Государств. Часть первая. Принят на пятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств 29.10.1994г. // Приложение к Информационному бюллетеню. Межпарламентская Ассамблея Государств-участников Содружества Независимых Государств. 1995. № 6. С. 3-192.

7 Пугинский Б.И. Коммерческое право России: Учебник. — 5-е изд. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2013. С. 17.

8 Пугинский Б.И. Коммерческое право России: Учебник. — 5-е изд. — М.: ИКД «Зерцало-М», 2013. С. 138–139.

9 Андреева Л.В. Коммерческое (торговое) право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. - М.: КНОРУС, 2012. С. 71 // СПС «Консультант Плюс».

10 Попондопуло В.Ф. Коммерческое (предпринимательское) право: учебник/ В.Ф. Попондопуло. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. С. 21.

11 Попондопуло В.Ф. Ук. соч. С. 204.

12 Напр.: Предпринимательское право Российской Федерации: учебник/ отв. ред. Е.П. Губин, П.Г. Лахно. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Норма: Инфра-М, 2010. С. 926.

13 Толковый словарь русского языка Д.Н. Ушакова онлайн // Режим доступа: <http://ushakovdictionary.ru/word.php?wordid=77440> (дата обращения: 27.01.2018г.).

14 Толковый словарь русского языка В. Даля онлайн // Режим доступа: <http://slovardalja.net/word.php?wordid=13633> (дата обращения: 27.01.2018г.).

15 Напр.: Бычков А.И. Актуальные проблемы судебного разбирательства. М.: Инфотропик Медиа, 2016. Введение // СПС «Консультант Плюс».

16 Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. Том 1. — Спб., 1908. С. 82.



УДК 34
ББК 67

© Щербачева Л.В.

НАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

ЛЮБОВЬ ВЛАДИМИРОВНА ЩЕРБАЧЕВА,

кандидат юридических наук,
доцент, доцент кафедры гражданского
и трудового права, гражданского процесса
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: sherbacheva@rambler.ru
Научная специальность 12.00.03 — Гражданское право;
предпринимательское право; семейное право;
международное частное право.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализ данной статьи позволяет сделать вывод, что гражданско-правовая ответственность нацелена, прежде всего, на восстановление имущественной сферы правообладателя — лица, чьи интеллектуальные права были нарушены, на компенсацию его имущественных потерь, возникших в связи с нарушением прав.

Отнесение того или иного нарушения к категории нарушений, например, личных неимущественных или исключительно имущественных прав носит условный характер.

Ключевые слова: исключительные права; интеллектуальная собственность; субъективные права; способы правовой защиты; судебно-арбитражная практика.

Annotation. The analysis of this article suggests that civil liability is aimed primarily at restoring property scope of copyright owner-persons whose intellectual property rights have been infringed, compensation for their property losses arising from a violation of rights. The author notes that the classification of a violation to the category of violations, for example, moral or proprietary rights is conditional.

Keywords: exclusive rights; intellectual property; subjective rights; remedies; judicial-arbitration practice.

Для цитирования: Щербачева Л.В. Нарушения в сфере интеллектуальной собственности. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):34-35.

В отличие от правовой охраны интеллектуальных прав, которая обеспечивает их нормальное осуществление посредством исполнения предписаний, содержащихся в законодательстве, защита интеллектуальных прав имеет место в ситуации нарушения обладателя интеллектуальных прав, которая осуществляется посредством действия самого правообладателя либо деятельности уполномоченного органа. Действия по защите могут осуществляться только при наличии факта нарушения или оспаривания интеллектуальных прав правообладателя и включают в себя как меры защиты, так и меры юридической ответственности.

Под защитой интеллектуальных прав следует понимать действия правообладателя, которые направлены на восстановление положения, существовавшего до нарушения или оспаривания его интеллектуальных прав, и совершаются в соответствии с требованиями норма-

тивных правовых актов, либо правоприменительную деятельность уполномоченных государством органов.

Нарушения в сфере интеллектуальной собственности рассматриваются в большинстве случаев как посягательства на принадлежащие правообладателю интеллектуальные права либо противодействие правообладателю в осуществлении принадлежащих ему интеллектуальных прав. Нарушение прав может осуществляться как путем совершения действия (то есть активная форма, например, плагиат), так и пассивная форма, например, неисполнение обязанности по использованию единой технологии.

Оспаривание интеллектуальных прав представляет собой проявление разногласий между субъектами прав в отношении интеллектуальных прав на конкретный объект интеллектуальной собственности, что создает для правообладателя препятствия в нормальном



осуществлении права, например, несколько лиц претендуют на исключительное имущественное право в отношении литературного произведения.

Проведенное разграничение интеллектуальных прав на личные неимущественные, исключительные имущественные и сопутствующие, позволяет говорить о том, что нарушения могут касаться любой из упомянутых категорий прав. Не преследуя цели создать даже приблизительный список нарушений в сфере интеллектуальной собственности, можно указать примеры нарушений каждой из разновидностей интеллектуальных прав.

Для личных неимущественных прав можно указать такие виды нарушений, как:

- объявление себя автором чужого литературного произведения, изобретения, полезной модели и прочее;
- выпуск чужого произведения в полном объеме или частично под своим именем;
- заимствование частей чужих произведений без указания источника заимствования и автора;
- издание под своим именем произведения, созданного в соавторстве с другими лицами, без указания их имени;
- принуждение к соавторству посредством насилия, угроз наступления неблагоприятных для автора последствий и прочее.

Для исключительных неимущественных прав характерны такие два вида нарушений, как:

Неправомерное использование объектов интеллектуальной собственности, осуществляемое без согласия правообладателя в виде:

- изготовление, приобретение, хранение, перевозка, сбыт контрафактного товара — материальных носителей, в которых без разрешения правообладателя, воплощены какие-либо объекты интеллектуальной собственности (контрафактными также являются этикетки и упаковки, на которых незаконно размещен товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначения);
- воспроизведение произведения, продажа, сдача в прокат экземпляров материальных носителей чужих произведений или фонограмм; публичный показ или публичное исполнение чужого произведения; распространение в Интернете и иные действия, совершаемые при отсутствии лицензионного или иного договора между правообладателем и нарушителем;
- ввоз, применение, предложение к продаже, продажа и иное введение в гражданский оборот материальных носителей, в которых использованы запатентованные другими лицами изобретения/. Полезная модель, или промышленный образец, который обозначен чужим товарным знаком и прочие.

2. Получение патента лицом, не внесшим личного творческого вклада в создание объекта патентных прав, например, лицом, которое только оказало автору

техническую, организационную, материальную поддержку. При отсутствии между сторонами договора об отчуждении права на получение патента.

Для сопутствующих прав частым нарушением можно назвать такое нарушение, как разглашение без согласия автора или заявителя сущности изобретения, полезной модели, промышленного образца до официального опубликования сведений о них.

Немаловажно, что отнесение того или иного нарушения к категории нарушений, например, личных неимущественных или исключительно имущественных прав носит условный характер. Это можно объяснить тем, что одно и то же нарушение захватывает весь комплекс интеллектуальных прав. Например, объявление нарушителем себя автором чужого литературного произведения влечет не только нарушение права на авторство, принадлежащее настоящему автору, но и исключительного имущественного права, которое может принадлежать не только автору, но и иному правообладателю на основании договора об отчуждении от исключительных прав.

Нарушения в сфере интеллектуального права в силу нормы гражданского, административного и уголовного законодательства РФ влекут наступление соответственно гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности.

Таким образом, за схожие нарушения в сфере интеллектуального права, нарушители могут привлекаться к различным видам ответственности. Необходимо подчеркнуть, что гражданско-правовая ответственность нацелена прежде всего на восстановление имущественной сферы правообладателя — лица, чьи интеллектуальные права были нарушены, на компенсацию его имущественных потерь, возникших в связи с нарушением прав, поэтому применяемые к нарушителю этих прав санкции взыскиваются в пользу правообладателя. Это принципиально ограничивает гражданско-правовую ответственность от административной и уголовной — характерные для отраслей публичного права административно-правовые и уголовно-правовые санкции взыскиваются с нарушителя в пользу государства — в доход казны.

Литература

1. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть четвертая. Принят Государственной Думой 24.11.2006г. Одобрен Советом Федерации 08.12.2006г. С изменениями и дополнениями по состоянию на 29.12.2017г.
2. Авторские и смежные права: постатейный комментарий глав 70 и 71 Гражданского кодекса РФ/ Под ред. П.В. Крашенинникова. М., 2010.
3. Близнетц И.А. Интеллектуальная собственность в современном мире. Монография. М.: Проспект, 2017г. — 672 с.
4. Назаров А.Г. Пределы осуществления исключительного права на результаты интеллектуальной деятельности. Монография. М.: Проспект, 2016.



УДК 342
ББК 67.402

© Кузнецов Л.Д.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБРАЗОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ НАЛОГОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

ЛЕОНИД ДМИТРИЕВИЧ КУЗНЕЦОВ,

профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук,

E-mail: leonkuzn@mail.ru

Научная специальность 12.00.04 — Финансовое право;
налоговое право; бюджетное право.

Рецензент: профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент **Д.Н. Шурухнова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены правовые основы образования налоговой системы России. На сегодняшний день налоговая система России является одним из важнейших экономических регуляторов, основой финансово-кредитного механизма государственного регулирования экономики. От того, насколько правильно построена система налогообложения зависит эффективное функционирование всего народного хозяйства. Налоговая система России стала главным предметом дискуссий о путях и методах её реформирования, равно как и острой критики. Преобразование налоговой системы России тесно связано с развитием и изменением форм государственного устройства.

Автор статьи предлагает своё видение образования новой налоговой системы России в условиях экономического кризиса и формирования рыночных отношений.

Целью статьи является научное обоснование широкомасштабной комплексной налоговой реформы. Её осуществление позволяет сделать вывод о том, что образованная налоговая система России в основном отражает общераспространенные в мировой практике принципы налоговых систем. Налоговая реформа должна решить две главные задачи: 1) ослабить налоговое давление на предприятия и организации, особенно на отечественных производителей, создать предпосылки для восстановления утраченных оборотных фондов; 2) решить проблему сбалансированности текущего бюджета по доходам и расходам, сокращения его дефицита.

Ключевые слова: налоговая система, налоговая реформа, фискальная направленность, законодательство о налогах и сборах, налоговый кодекс, принципы налогообложения, система налогов и сборов, налоговый контроль, бюджетная система, федеральные налоги, региональные налоги, местные налоги.

Annotation. The article is devoted to legal bases of education of the Russian tax system. Today the tax system of Russia is one of the most important economic regulators, the basis of the financial-credit mechanism of state regulation of economy. Properly constructed tax system depends on the effective functioning of the entire economy. The tax system of Russia became the main subject of debate on the ways and methods of reforming it, as well as sharp criticism. The transformation of the tax system of Russia is closely connected with the development and change of forms of government.

The author offers his vision of education of the new tax system of Russia in conditions of economic crisis and the formation of market relations.

The aim of the article is scientific justification for a large-scale comprehensive tax reform. Its implementation allows to conclude that the educated tax system in Russia mainly reflects widespread in the world practice the principles of the tax system. Tax reform has to solve two main tasks: 1) to ease the tax burden on enterprises and organizations, especially on domestic manufacturers, to create preconditions for the recovery of lost working capital; 2) to solve the problem of balancing the current budget for income and expenditure, reducing the deficit.

Keywords: tax system, tax reform, fiscal orientation, the legislation on taxes and levies, tax code, tax rules, tax system, tax control, budget system, Federal taxes, regional taxes, local taxes.

Для цитирования: Кузнецов Л.Д. Правовые основы образования современной налоговой системы России. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):36-39.

В 1991 году возникла экономическая необходимость создать налоговую систему России, переходив-

шей к рынку. Поскольку не было достаточной информации о поведении налогоплательщиков в государствах



с переходной экономикой, пришлось взять за образец систему налогообложения в развитых странах, выработать на основе их опыта собственную модель и попытаться ее выстроить. Это и было сделано в 1991–1992 годах.¹ Однако до настоящего времени не существует общепринятого определения, полноценно описывающего налоговую систему России.² Современная российская налоговая система начала складываться на рубеже указанных лет, в период политического противостояния, кардинальных экономических преобразований и перехода к рыночным отношениям. В этот период налоги в России становятся инструментом политической борьбы.³ На территории России был введен особый «суверенный» режим налогообложения — Верховный Совет РСФСР в июле 1990 года принял Закон «О порядке применения Закона СССР «О налогах с предприятий, объединений и организаций», согласно которому для предприятий, находящихся под российской, а не союзной юрисдикцией, устанавливался более благоприятный налоговый режим в виде снижения налоговых ставок и определенных налоговых льгот. Данное положение стимулировало компанию по «переподчинению» предприятий и направление всех налоговых потоков в российский, а не в союзный бюджет.⁴

В марте 1991 года в России был принят Закон Российской Федерации № 943-1 «О Государственной налоговой службе Российской Федерации», который положил начало формированию налоговых инспекций и налоговых органов на территории Российской Федерации. (со вступлением в силу Федерального закона от 08 июля 1999 года №151-ФЗ указанный Закон получил наименование «О налоговых органах Российской Федерации»).

Августовские события 1991 года ускорили процесс распада СССР и становления России как политически самостоятельного государства.

Таким образом, молодому российскому государству необходимо было создать свою систему формирования доходной части бюджета.⁵

Именно в этот период была осуществлена широкомасштабная комплексная налоговая реформа. В России был подготовлен и принят пакет основополагающих законов. Пакет содержал законы: «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», «О налоге на прибыль предприятий и организаций», «О налоге на добавленную стоимость», «О подоходном налоге с физических лиц» и другие.

В ноябре 1991 года Указом Президента Российской Федерации № 218 образована самостоятельная Государственная налоговая служба Российской Федерации (ранее она была в составе Министерства финансов). В декабре 1991 г. — утверждено «Положение о налоговой службе Российской Федерации». Таким образом, в декабре 1991 года налоговая система России в основном была сформирована.⁶

Современная налоговая система России практически была введена в действие с 1 января 1992 года. По своей структуре построения новая налоговая система России в основном отражает общераспространенные в мировой практике принципы налоговых систем. Перечень применяемых видов налогов практически соответствует общепринятому в современной рыночной экономике и в значительной части набору налогов и

сборов, применявшихся в нашей практике ранее.⁷

Несмотря на то, что с первых дней своего возникновения налоговая система России развивалась в условиях экономического кризиса, но, тем не менее она обеспечила функционирование всего хозяйственного аппарата страны, что позволило, хотя и не без перебоев, финансировать неотложные государственные потребности. В основном, созданная система отвечала текущим задачам перехода к рыночной экономике.

Сложившийся в конце 90-х годов в России экономический и финансовый кризис требовал от Правительства Российской Федерации (далее по тексту Правительства РФ) проведения реформ и разработки стабилизационной программы. При этом решающая роль в преодолении кризиса принадлежала налоговой службе, так как она обеспечила более 92% поступлений средств в федеральный бюджет.⁸

Налоговая система России (в 1992-1994 гг.) по сравнению с советской налоговой системой претерпела существенные изменения, т.к. смена командно-административной системы управления на рыночную потребовала пересмотра всей существующей налоговой политики. Но налоговая реформа не была доведена до конца, и в существующей налоговой системе сохранились ряд пережитков советской эпохи.⁹

Главным изменением налоговой системы стало то, что основными налогами, обеспечивающими основную часть доходов бюджета, стали налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль, подоходный налог и налог на имущество, составляющие основу налоговых систем большинства стран мира. Эти налоги в 1998 г. обеспечили 86,7% от всех налоговых поступлений. Наиболее важным достижением реформы стала замена налога с оборота на налог на добавленную стоимость и акцизы. Однако, изменив состав и структуру налоговых доходов, налоговая реформа начала 1990-х гг. не смогла коренным образом изменить порядок взимания, а также принципы начисления многих налогов, во многих случаях сохранив практику советских времен. В основе этой практики осталась ориентация налоговой системы страны на ее пополнение за счет государственных или приватизированных предприятий (в отличие от развитых стран, где основу налоговых поступлений составляет подоходный налог и доходы по социальному страхованию).

Таким образом, для России характерен перекося в сторону корпоративных доходов (прежде всего налога на прибыль) в ущерб налогам на доходы физических лиц и конечное потребление.

Половинчатость реформ породила кризис бюджетных поступлений, который особенно остро проявился в 1993 г., когда в бюджетную систему России было собрано всего 24,7% ВВП. Второй серьезный шаг в реформировании налоговой системы страны был сделан в 1995 г., когда были ликвидированы либо включены в федеральный бюджет все внебюджетные фонды (включая Федеральный дорожный фонд), за исключением четырех внебюджетных фондов системы социального страхования.

События произошедшие 17 августа 1998 года резко усилили роль налогов в экономическом положении страны так как любое государство в после кризисной обстановке пытается поправить свое экономическое



положение при помощи корректировки налоговой системы. Важной особенностью 1999 г. стало практически повсеместное введение в регионах страны налога с продаж (в том числе в Москве), налоговая ставка которого варьировалась по регионам в пределах 2-5%.¹⁰

23 декабря 1998 г. Указом Президента Российской Федерации № 1635 «О Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам» Государственная налоговая служба Российской Федерации была преобразована в Министерство Российской Федерации по налогам и сборам. Это изменение значительно повысило авторитет налоговых органов.

Однако просуществовало министерство недолго. Уже 9 марта 2004 года — Указом Президента Российской Федерации № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство Российской Федерации по налогам и сборам было преобразовано в Федеральную налоговую службу (далее — ФНС России) с передачей соответствующих функций и полномочий. Отдельные функции, в частности по принятию нормативных правовых актов в сфере налогов и сборов и по ведению разъяснительной работы по налоговому законодательству переданы Министерству финансов Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 (ред. от 28.12.2011) утверждено Положение о Федеральной налоговой службе.¹²

Анализируя изложенное нельзя недооценивать значения истории развития налоговой системы России, а также дальнейших путей ее совершенствования. Только подробный исторический анализ становления налоговой системы России позволит избежать ошибок при реформировании системы в перспективе.

На сегодняшний день налоговая система России оказалась, пожалуй, главным предметом дискуссий о путях и методах её реформирования, равно как и острой критики. Преобразование налоговой системы России тесно связано с развитием и изменением форм государственного устройства. Важную роль в построении налоговой системы России в условиях рыночных отношений имел Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2118 — 1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации». Этот Закон определил, необходимые в то время, общие принципы построения налоговой системы в Российской Федерации, налоги, сборы, пошлины и другие платежи, а также права, обязанности и ответственность налогоплательщиков и налоговых органов.

Следует особо отметить, что каждому закону об отдельном налоге ранее соответствовала инструкция Министерства по налогам и сборам РФ, которая подробно описывала правила налогообложения и регламентировала специфические моменты в сфере налогообложения. Нормативные акты Министерства по налогам и сборам РФ представляли собой огромный пакет документов, иногда противоречащих законам и друг другу. Для решения возникшей проблемы необходимо было принять единый свод законов, регламентирующих основные аспекты налогообложения, поэтому уже с 1995 г. стоял вопрос о принятии Налогового кодекса РФ¹³ (далее — Кодекс). Однако первая попытка (1996 г.) не увенчалась успехом. Только 31 июля 1998 года была принята, а с 1 января 1999 года введена в

действие часть первая Налогового кодекса Российской Федерации в форме Федерального закона N 146-ФЗ. Вступившая в силу 01.01.1999 года часть первая Кодекса заменила Закон РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации».¹⁴

Налоговый кодекс РФ установил систему налогов и сборов, а также общие принципы налогообложения и сборов в Российской Федерации, в том числе:

- 1) виды налогов и сборов, взимаемых в Российской Федерации;
- 2) основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов;
- 3) принципы установления, введения в действие и прекращения действия ранее введенных налогов субъектов Российской Федерации и местных налогов;
- 4) права и обязанности налогоплательщиков, налоговых органов и других участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах;
- 5) формы и методы налогового контроля;
- 6) ответственность за совершение налоговых правонарушений;
- 7) порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц.

Действие Кодекса распространяется на отношения по установлению, введению и взиманию сборов в тех случаях, когда это прямо предусмотрено Кодексом.

Налоговая система Российской Федерации основана на ключевых принципах, в соответствии с которыми и разрабатываются все нормативно-правовые акты в данной сфере.

Согласно статье 12 Кодекса правом установления и введения федеральных налогов и сборов обладает Федеральное собрание. Правом установления и введения региональных налогов и сборов обладают Федеральное собрание и законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Правом установления и введения местных налогов и сборов обладает представительные органы муниципальных образований.

Система налогов и сборов Российской Федерации напрямую связана с бюджетным устройством страны и предопределена ее государственным устройством.

Через 2 года после введения в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации, с 1 января 2001 года была введена в действие часть вторая Налогового кодекса Российской Федерации №117-ФЗ. Это специальная часть Кодекса посвящена конкретным видам налогов. Также частью второй Кодекса установлены специальные налоговые режимы. Они предусматривают особые условия и порядок уплаты налогов, а также полное освобождение от необходимости уплаты отдельных их разновидностей.

Таким образом, результатом первого этапа реформирования налоговой системы России явилось принятие Налогового кодекса РФ.

В настоящее время налоговая система России в основном отражает общераспространенные в мировой практике принципы налоговых систем.

1 Назаров В.С. Налоговая система России в 1991–2008 годах (<http://iqnalog.ru/nalogovaya-sistema-rf-1991-09-gg/>)



- 2 <https://www.rnk.ru/nalog-rf>
- 3 <http://works.doklad.ru/view/esI6w0bgfL8.html>
- 4 <http://mirznanii.com/a/241890/stanovlenie-razvitie-i-problemy-nalogovoy-sistemy-rossii>
- 5 <http://www.cnfp.ru/tax/theory/history/#p2>
- 6 <http://www.cnfp.ru/tax/theory/history/#p2>
- 7 <http://www.nalog.ru/document.php?topic=&id=5205>
- 8 Толкушкин А.В. История налогов в России. — М.: "Юрист", 201. — 432 с.
- 9 <http://iqnalog.ru/nalogovaya-sistema-rf-1991-09-gg/>
- 10 <http://iqnalog.ru/nalogovaya-sistema-rf-1991-09-gg/>
- 11 Указ Президента Российской Федерации № 1635 "О Министерстве Российской Федерации по налогам и сборам" // Российская газета, N 245, 25.12.98.
- 12 Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 (ред. от 28.12.2011) "Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе" // Российская газета. 06.10.2004; 13.01.2012.
- 13 Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая и вторая) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
- 14 Закон РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации».

Литература

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г. (с изм. от 25.03.2004) // «Российская газета», N 237, 25.12.1993.
2. Федеральный закон от 08 июля 1999 года №151-ФЗ «О налоговых органах Российской Федерации» (Российская газета N 182, 14.08.92)
3. Закон РФ от 27.12.1991 N 2118-1 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» («Российская газета», N 56, 10.03.92) (утратил силу)
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая и вторая) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824; СЗ РФ. 2000. № 32. Ст. 3340.
5. Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 № 506 (ред. от 28.12.2011) «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» // Российская газета. 06.10.2004; 13.01.2012.
6. Бельский К.С. Основы налогового права (Цикл материалов по теории налогового права из пяти частей) // Гражданин и право. 2006. № 1. С. 54 — 59.
7. Брызгалов А.В. Система налогов и сборов в Российской Федерации. Установление, введение и отмена налогов // Финансовое право Российской Федерации: Учебник / отв. ред. М.В. Карасева. — М.: Юрист, 2012. — С. 324-329.
8. Кучеров И.И. Налоговое право России / И.И. Кучеров. 3-е изд. М.: Центр ЮрИнфоР, 2010. 378 с.
9. Налоговое право: учеб. пособие: 2-е изд. / под ред. С.Г. Пепеляева. М.: Изд. дом «ФБК-ПРЕСС», 2007. 421 с.
10. Налоговое право России: учебник для вузов / отв. ред. Ю.А. Крохина; [Н.С. Бондарь, В.В.

Гриценко, А.Ю. Крохина [и др.]. 4-е изд., испр. М.: Норма: Инфра-М, 2011. 719 с.

11. Финансовое право: Учебник / под ред. Е.Ю. Грачевой и Г.П. Толстопятенко. М.: Проспект, 2009. 553 с.
12. Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой, доп. Артемов Н.М., Ашмарина Е.М., Арепкина Е.И. 5-е, перераб. М.: Юрист, 2011. 567 с.

References

1. The Constitution of the Russian Federation of 12.12.1993(as amended. from 25.03.2004) / / Rossiyskaya Gazeta, N 237, 25.12.1993.
2. The Federal law from 08 July 1999 №151-FZ "About tax bodies of the Russian Federation" (Rossiyskaya Gazeta, N 182, 14.08.92)
3. The law of the Russian Federation of 27.12.1991 N 2118-1 "About bases of tax system in the Russian Federation" ("Russian newspaper", N 56, 10.03.92) (repealed)
4. Tax code of the Russian Federation (parts one and two) // Sz the Russian Federation. 1998. No. 31. St. 3824; SZ THE RUSSIAN FEDERATION. 2000. No. 32. St. 3340.
5. The decree of the RF Government dated 30.09.2004 № 506 (as amended from 28.12.2011) "About the Position statement about Federal tax service" // the Russian newspaper. 06.10.2004; 13.01.2012.
6. Belsky K. S. Fundamentals of tax law (a series of articles on the theory of tax law of the five parts) // Citizen and law. 2006. No. 1. P. 54 — 59.
7. Bryzgalin AV System of taxes and fees in the Russian Federation. The establishment, introduction and abolition of taxes // Financial law of Russian Federation: Textbook / ed. edited by M. V. Karasev. — M.: Yurist, 2012. — S. 324-329.
8. Kuchеров I. I. Tax law of Russia / I. I. Kuchеров. 3-e Izd. M.: Center Jurinfor, 2010. 378 p
9. Tax law: textbook. Handbook: 2nd ed. / under the editorship of S. G. Pepeliaev. M.: Izd. home "FBK-PRESS", 2007. 421 S.
10. Tax law of Russia: textbook for universities / ed. ed. Yu. a. Krokhina; [N. With. Bondar, V. V. Gritsenko, A. Krokhina Y. [and others]. 4-e Izd., Rev. M.: Norma, Infra-M, 2011. 719 S.
11. Financial law: the Textbook / under the editorship of E. Yu. Gracheva, and G. P. Tolstopyatenko. M.: Prospect, 2009. 553 p
12. Financial law: the Textbook / Under the editorship of O. N. Gorbunova, EXT. Artemov, N. M. Ashmarina E. M., Arapkina E. I. 5-e, revised. M.: Yurist, 2011. 567 p.



УДК 34
ББК 67

© Эриашвили Н.Д., Григорьев А.И., Скворцова А.П.

НАЛОГОВЫЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ: КОНЦЕПЦИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДОБРОСОВЕСТНОСТИ НАЛОГОПЛАТЕЛЬЩИКА

НОДАРИ ДАРЧОЕВИЧ ЭРИАШВИЛИ,

профессор Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат исторических наук, кандидат юридических наук,

доктор экономических наук, профессор,

лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

А.И. ГРИГОРЬЕВ,

доцент кафедры публично-правовых дисциплин

факультета права и управления ВЮИ ФСИН России,

кандидат юридических наук, доцент

АННА ПЕТРОВНА СКВОРЦОВА,

Заместитель начальника НИО —

начальник отделения планирования и координации

научной деятельности НИО УОН и РИД

E-mail: askvortcova12@mvd.ru

Научная специальность 12.00.04 — Финансовое право;

налоговое право; бюджетное право;

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются судебная практика, связанная с получением налогоплательщиками необоснованной налоговой выгоды; разъяснения налоговых органов новелл налогового законодательства.

Ключевые слова: необоснованная налоговая выгода, налоговые схемы, контрагенты, должная осмотрительность.

Annotation. This work is a trial practice related to receiving by taxpayers of unreasonable tax benefit, as well as explanations of the tax authorities of the novels of the tax legislation.

Keywords: unjustified tax benefit, the tax scheme, counterparties, due diligence.

Для цитирования: Эриашвили Н.Д., Григорьев А.И., Скворцова А.П. Налоговые злоупотребления: концепции определения добросовестности налогоплательщика. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):40-42.

Федеральный закон от 18.07.2017 N 163-ФЗ ввел в действие новую норму налогового законодательства — статью 54.1 НК РФ, которая законодательно устанавливает запрет на создание схем уклонения от налогообложения. Новелла налогового законодательства содержит список недобросовестных действий налогоплательщиков, при которых Федеральная налоговая служба Российской Федерации будет отказывать в признании расходов и вычетов из налоговой базы, — добросовестные и недобросовестные действия объединяются теперь не формальными критериями, а принципом реальности операций налогоплательщика. Поправки в налоговое законодательство РФ, прямо провозглашают запрет на создание схем юридического оформления деловых операций, целью которых является умышленное снижение налоговой базы или уклонение от уплаты налогов. Таким образом, Россия во-

шла в число стран, в которых прямо, законодательно, запрещено создавать схемы ухода от налогов, исходя из рекомендаций ОЭСР.

Хотелось бы отметить, что в Налоговом кодексе РФ впервые появилось такое понятие о том, что налогоплательщик не должен предпринимать действия направленные на снижение своих налоговых обязательств, посредством искажения сведений о фактах хозяйственной деятельности, а также сведений об объектах налогообложения и налоговой отчетности. Исходя из этого, в диспозиции статьи 54.1 НК РФ введен прямой запрет на совершение сделок, цель которых — налоговая выгода.

В письме от 31.10.2017 № ЕД-4-9/22123@ фискальный орган акцентировал внимание на то, что с момента вступления в силу ст. 54.1 НК РФ, налоговые органы больше не будут руководствоваться постанов-



лением Пленума ВАС РФ от 12.06.2005 № 53 (далее Постановление № 53). Специалисты контролирующего органа сделали вывод, что понятия, отраженные в Постановлении № 53, в дальнейшем не должны использоваться при проведении налоговых проверок. Это означает, что сотрудникам экономических служб достаточно соотнести ту или иную сделку с критериями, установленными ст. 54.1 НК РФ.

Положительным моментом статьи 54.1 РФ для налогоплательщика является то, что не могут рассматриваться в качестве отдельного основания для признания уменьшения налогоплательщиком налоговой базы и (или) суммы налога подлежащего уплате налога неправомерными такие факты, как наличие возможности получения налогоплательщиком того же результата экономической деятельности при совершении иных не запрещенных законодательством сделок, подписание первичных бухгалтерских документов неустановленным лицом, а также нарушение контрагентом налогоплательщика законодательства о налогах и сборах. Последнее особенно характерно для получения налогового вычета по НДС покупателем товаров (работ, оказание услуг) и обоснованное включение в расходы по налогу на прибыль.

Итак, в соответствии с п. 2 ст. 54.1 НК РФ для уменьшения налогооблагаемой базы на законных условиях необходимо выполнить следующие условия:

- не совершать действий, установленных пунктом 1 названной статьи;
- основной целью совершения экономической операции не должна быть неуплата, неполная уплата (в том числе зачет или возврат) налога;
- обязательство по операции должно быть исполнено лицом, указанным в договоре, заключенным с налогоплательщиком.

Новая норма содержит достаточное количество оценочных понятий, которые требуют конкретизаций. В своем письме от 16.08.2017 № СА-4-7/1652@ ФНС России отметила, что неправильный учет объектов налогообложения, искажение отчетности должны быть умышленными. Налоговый орган должен доказать целенаправленное создание налогоплательщиком условий для получения исключительно налоговой выгоды. Хотя ради объективности стоит отметить, что и в настоящее время фискальные органы используют любые доказательства, в том числе и косвенные, если со стороны налогоплательщика или его должностных лиц есть злоупотребление правом. Из этого можно сделать вывод, что в п. 1 ст. 110 РК РФ при налоговой оптимизации на первый план выходит умысел налогоплательщика в совершении своих действий [1]. Наличие или отсутствие умысла определяет степень вины налогоплательщика на основании его показаний, различных свидетелей, с помощью встречных проверок — допрос контрагентов. Более того, по мнению ФНС России, искажением сведений о фактах хозяйственной жизни и т. д. может признаваться и совершение действий, направленных на неправомерное применение норм международных соглашений об избежании двойного налогообложения. Это положение особенно актуально для раскрытия налоговых схем, связанных с офшорными зонами. Необходимо налогоплательщику учитывать и то обстоятельство, что налоговые органы в своей деятельности будут

учитывать и манипулирование статусом налогоплательщика (например, совершение сделок не от имени ИП, а физического лица и наоборот).

В решении налогового органа по результатам налоговой проверки могут содержаться выводы об отношении налогоплательщика к фактам финансово — хозяйственной деятельности. Законодатель в подп. 2 п. 2 ст. 54.1 НК РФ фактически ограничил право учесть расходы и налоговые вычеты по операциям, не указанным в первичных документах. А это говорит о том, что необходимо обращать внимание на факты исполнения обязательств по договору на третьих лиц (что вполне допустимо в соответствии с гражданским законодательством), а также наличие документов, подтверждающих фактическое исполнение этих обязанностей не самим налогоплательщиком, а реальным контрагентом (?!). Это положение вызывает обоснованное недоумение, так как в свое время КС РФ в Определении от 16.10.2003 № 329-О указал, что налогоплательщик не может нести ответственность за действия всех организаций, участвующих в многостадийном процессе уплаты и перечисления налогов в бюджет. Кроме того, в постановлении ВАС РФ от 24.03.09 г. № 14786/08 по делу № А03-5725/07-34 в аналогичной ситуации пришел к выводу, что «неперечисление поставщиками, которые являются реально существующими лицами, имеют лицензии и постоянные хозяйственные отношения с заявителем, НДС в бюджет само по себе вне связи с другими обстоятельствами по делу не является основанием для неприменения заявителем налогового вычета по этому налогу».

Итак, в целях правильного правоприменения п. 1 ст. 54.1 НК РФ налоговые органы в совокупности должны оценить и собрать следующие доказательства:

- в чем выразилось суть искажения;
- причинную связь между действиями налогоплательщика и допущенными искажениями;
- наличие умысла со стороны налогоплательщика либо его должностных лиц;
- реальные потери бюджета либо внебюджетных фондов.

Обращаем внимание, что в своих разъяснениях проверяющие органы указали, что основной целью сделки не должна быть экономия на налогах. Налоговые органы, оценивая ту или иную сделку, будут оценивать ее на реальность финансово — хозяйственных операций [2].

Осенью прошлого года, ФНС России подготовило для своих региональных управлений обзор практики по судебным делам, в которых предпринимательское сообщество оспаривало акты фискальных органов о выявлении схемы получения необоснованной налоговой выгоды [3]. Как отмечается в обзоре, только за последние четыре года суды рассмотрели 400 таких дел на общую сумму 12 500 000 000 руб. В обзоре перечислены семнадцать обстоятельств, выявление которых может свидетельствовать о применении незаконной налоговой схемы. К этому можно отнести дробление бизнеса между несколькими лицами, особенно если это взаимозависимые структуры, с использованием специальных налоговых режимов (УСНО, ЕНВД) вместо уплаты налога на прибыль и НДС. К ним можно отнести случаи, когда участники схемы, используя аналогичные виды дея-



тельности, несут расходы друг за друга или работников, фиктивно выводят за штат, либо формально перераспределяют их функциональные обязанности. Несмотря на то, что в своем обзоре фискальный орган прямо признает непростую ситуацию с дроблением бизнеса, им приводятся конкретные случаи, что далеко не все эти признаки говорят о незаконности действий налогоплательщика. Одним из основных критериев, позволяющих налогоплательщику отстоять свою позицию в суде, является тот факт, что вновь созданные организации занимаются видами деятельности, которые существующая компания либо вообще никогда не вела, либо полностью прекратила ими после появления в структуре нового юридического лица. Например, суды неоднократно отклоняли доводы налоговых органов о незаконности разделения бизнеса в ситуации, когда фармацевтическая компания, занимаясь исключительно производством и оптовой торговлей лекарствами, создавала сеть из отдельных юридических лиц — аптек для торговли лекарствами в розницу. Суды пришли к мнению, что в данной ситуации нельзя говорить о дроблении бизнеса, так как отдельным юридическим лицам передано то направление деятельности, которым существующая фирма никогда не занималась. Так как каждая из созданных аптек имела свой штат, отдельные помещения и вела фактическую предпринимательскую деятельность по розничной торговле медицинскими препаратами, то говорить о формальности схемы не приходится [4]. В качестве примера предлагаем рассмотреть другой спор, изложенный в постановлении президиума ВАС РФ от 09.04.2013 № 15570/12 по делу № А60-40529/2011. Организация предоставляла питание сотрудникам своими силами. В дальнейшем, в целях минимизации расходов, было принято решение о выделении непрофильных активов — в отдельное юридическое лицо с переводом его на специальный налоговый режим. Суды пришли к выводу, что фирма после такого «дробления» перестала оказывать такие услуги. Налоговым органом не было доказано поступления выручки от предоставленных услуг по питанию своих работников, на счет основной компании. Кроме этого, новое юридическое лицо располагало собственной материально — технической базой, своим штатом сотрудников. Таким образом, одна ситуация когда предприниматели оптимизируют процессы, переводя розничную торговлю на одну фирму, оптовую торговлю — на другую, рекламу — на третью, и другое дело, когда организация часть одной и той же продукции реализует через одну компанию, часть — через другую, увеличивая при это торговую наценку, притом что вид деятельности у них один и тот же, а учредители одни и те же лица.

Сложность проблемы «дробления» бизнеса отмечено и в Определении КС РФ от 04.07.2017 № 1440-О в связи с отказом КС РФ рассмотреть дело о дроблении бизнеса ООО «Мастер — Инструмент» Б. Дело в том, что суды в настоящее время руководствуются выводами, сделанными в данном Определении КС РФ, и категорически не принимают расчеты, не основанные на фактических результатах хозяйственной деятельности. КС РФ подтвердил право государства пресекать такие злоупотребления и доначислять суммы налогов «так, как если бы налогоплательщик не злоупотреблял правом». Однако, необходимо иметь ввиду, что судья

КС РФ К.Арановский в своем особом мнении отметил, что «профискальная предвзятость и несоблюдение принципа недобросовестности налогоплательщика» могут привести к неконституционному применению положению НК РФ, а решение КС РФ суды могут расценить как «однозначное признание дробления бизнеса недопустимой схемой». Кроме этого судья обратил внимание на то, что специальные налоговые режимы были введены в налоговое законодательство для малого и среднего бизнеса и их применение — «признак успешного государственного регулирования, а не злоупотребления со стороны налогоплательщиков».

Налоговые органы на основе судебной практики, предложили нижестоящим налоговым инспекциям рекомендации правильного подсчета налоговых обязательств при выявлении схемы дробления бизнеса:

- необходимо обязательно учитывать не только доходы, но и расходы каждого участника схемы;
- методика доначисления и сам расчет обязательно должны присутствовать в акте налоговой проверки;
- необходимо учитывать все возражения налогоплательщика относительно правильности расчетов и принимать во внимание подтверждающие документы, представленные налогоплательщиком.

Подводя итог вышесказанному, возвращаемся к особому мнению судьи КС РФ К.Арановского, который обратил внимание на отсутствие разграничения в налоговых отношениях понятий «налоговое правонарушение» и «налоговое злоупотребление». По его мнению, первое — должно быть наказуемо предусмотренное административным и налоговым законодательством, второе — сводиться к взысканию недоимок и пени. К сожалению, законодатель до настоящего времени, не предложил решения этой проблемы.

Исходя из этого, и придерживаясь мнения налоговых экспертов, считаем, что налоговый орган, выявив налоговую схему, должен установить ее действительный экономический результат и исходя из него доначислить налоги, а не вменять налогоплательщику полностью всю выручку о продажи через аффилированных (взаимозависимых либо подконтрольных) лиц без учета расхода, которые они понесли. Ведь полное лишение права на налоговые вычеты и расходы противоречит европейской судебной практики и ведет к неосновательному обогащению государства.

Литература

1. Письмо ФНС России от 13.07.2017 № ЕД-4-2/13650@
2. Письмо ФНС России от 23.03.2017 № ЕД-5-9/547@
3. Письмо ФНС России от 11.08.2017 № СА-4-7/15895@
4. Постановления Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.06.2017 по делу № А71-7587/2016, АС Дальневосточного округа от 21.01.2015 по делу № А04-1655/2014, АС Западного округа от 06.08.2015 № Ф07-4939/2015 по делу № А56-67658/2014)



УДК 34
ББК 67

© Аминов И.И.

ЗЕМЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ЗАКАСПИЙСКОЙ ОБЛАСТИ (1881–1917 ГГ.)

ИЛЬЯ ИСАКОВИЧ АМИНОВ,

*доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права
Московского государственного юридического университета
им. О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук,
кандидат психологических наук, доцент.*

E-mail: aminovii@mail.ru

*Научная специальность 12.00.06 — Земельное право;
природоресурсное право; экологическое право; аграрное право*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В рамках статьи акцентируется внимание на том, что основным вопросом правового регулирования жизни коренного населения Закаспийской области Российской империи был вопрос о землеводопользовании и землевождении. В результате определенного симбиоза российского права и национальных норм в сфере земельных отношений сложилась сложная система правового регулирования жизни, сочетающая в себе российское законодательство (общее имперское и специальное), обычное право кочевого населения (адат) и мусульманское право суннитского направления (шариат).

Ключевые слова: правовая система, правовая политика, общегосударственные интересы, симбиоз российского права и национальных норм, инородцы, общее имперское законодательство, специальные нормативные акты, обычное право туркмен (адат), мусульманское право (шариат).

Annotation. The article emphasizes that the main issue of legal regulation of the life of the indigenous population of the Transcaspien region of the Russian Empire was the issue of land use and land management. As a result of a certain symbiosis of Russian law and national norms in the sphere of land relations, a complex system of legal regulation of life has developed, combining Russian legislation (general imperial and special), the customary law of the nomadic population (adat) and the Islamic law Sunni (Sharia).

Keywords: legal system, legal policy, national interests, symbiosis of Russian law and national norms, foreigners, general imperial legislation, special normative acts, the common law of the Turkmens (adat), Islamic law law (sharia).

Для цитирования: Аминов И.И. Земельная политика Российской Империи в Закаспийской области (1881–1917 гг.). Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):43-46.

Устанавливая свою власть на подчиняемых территориях, Российская империя, как известно, не ломала коренным образом правовые устои местного населения, предоставляя ему возможность жить по издавна сложившимся, привычным для него правилам. Там же, где местные обычаи вступали в резкое противоречие общему государственному строю и нарушали мирное течение общественной жизни, правительство прибегало к строгим запретительным, а иногда и карательным мерам. Данной политикой Россия руководствовалась и на Кавказе, и в Сибири, и Туркестане, а также при за-

воевании и установлении своей власти в Закаспийской области, образованной в мае 1881 г. и окончательно оформившейся к 1890 г.¹

После включения Закаспийской области в состав Российской империи и распространения здесь российской государственности в вопросах земельных отношений стало наблюдаться усиление связи обычного права туркмен (адат) с мусульманским правом (шариат), а также преломление этой связи в законодательстве Российской империи. К такому выводу можно прийти при анализе исламской догмы об «ахиэ-и-ульмеват»,



т.е. оживлении пустынных земель. Согласно данному правилу необработанная земля (мават)², является общественным достоянием и не может иметь владельца до тех пор, пока не будет кем-либо возделана так, что может приносить доход. И хотя пустынные земли по шариату считались принадлежностью правителя страны и могли быть возделываемы только с его позволения, туркмены этого правила прежде не соблюдали, поскольку во времена независимости никакого правителя над собой не признавали и пустынные земли обрабатывали самовольно. После присоединения Закаспийского края к Российской империи взгляд туркмен на «мават» изменился и прежде, чем начать обрабатывать участок пустыни они обращались за разрешением к русской администрации.

Если по истечении трехлетнего срока со дня разрешения пустынная земля не была доведена до состояния обработанной, она могла быть изъята у данного лица и передана другому³. При этом обнесение участка изгородью, рытье канав, прокладка дренажной системы и т.д. не считалось достаточным основанием для получения права собственности на участок. Для приобретения мюлькового владения (на праве собственности) считалось необходимым вспахать и засеять некоторую часть такой земли, что непременно фиксировалось новой властью. Данное требование нашло законодательное закрепление в высочайше утвержденном положении Совета министров «О мерах к упорядочению поземельно-податного дела в Туркестанском крае». В пункте 1 ст. II написано: «... для замежевания земель за кочевниками, переходящими к оседлости, ... непременно требуется наличность обработки этих земель»⁴.

Особые постановления шариата (херим)⁵, касавшиеся рытья колодцев, кяризов, ирригационных каналов, рудников, копей и прав пользования ими также поддерживались администрацией края.

Тенденция усиления связи адата и шариата проявила специфику и в наследственном праве туркмен. Так, жена после смерти мужа наряду со своей вдовьей долей, присуждаемой ей по мусульманскому праву, наследовала еще и мюльк (земельная собственность) с правом пользования им до конца жизни или до выхода вновь замуж, но без права его передачи. После смерти вдовы или после выхода замуж, мюльк становился собственностью ближайшего родственника покойного. Имущество же умершего лица, неимеющего родственников, которые могли бы ему наследовать, не доставался, согласно шариату, хану или султану, поскольку у туркмен таковых не было, а переходило к его ближайшему другу или соседу⁶. Данное правило сохранилось и после присоединения края к Российской империи.

Что касается прав на недвижимость некоренного населения, то русские власти только на первых порах

стремились наделять землями переселенцев по договору, покупая пустующие земли у состоятельных туркмен (басв)⁷. После 1910 г. началось массовое изъятие земель у коренных жителей в пользу переселенцев. Был принят закон о передаче «излишков» земли от кочевников колонизационному фонду⁸. При этом самым крупным землевладельцем в Закаспии стал государь-император, в личную собственность которого перешло имение в 104 тыс. десятин Мургабской долины. Здесь под посевами в 1896 г. находилось 1 тыс. десятин, в 1910 г. — 16 тыс. десятин, в 1913 г. — 25 тыс. десятин⁹. Организация полевого хозяйства в государевом имении осуществлялась следующим образом: земля сдавалась в аренду крупными участками преимущественно ханам, т.е. бывшим предводителям отдельных племен. Одна треть валового сбора хлопка поступала в пользу имения, а две трети причитались хану, который раздавал полученную землю дехканам, как бы в субаренду, и брал за это часть урожая¹⁰.

Поскольку законом размер участков переселенцев не оговаривался, это право было предоставлено местной власти. Неотчуждаемые и необремененные налогами казенные земли выделялись переселенцам «в постоянное (бессрочное) пользование». В зависимости от «приговора» собрания переселенцев-мужчин, порядок землепользования, согласно закону, мог быть либо общинным, либо подворным. Лица, получившие разрешение на переселение, получали путевые пособия на «обзаведение» хозяйством, а также льготы по отбыванию повинностей на новом месте¹¹.

Российские власти, приступая к покорению Средней Азии, гарантировали как земледельцам, так и кочевникам сохранение привычных форм хозяйствования (скотоводства, местных промыслов) «на водах и землях, каждому роду назначенных»¹². В статье 37 «Положения об инородцах» специально оговаривались особенности отношений русских переселенцев и коренных народов, запрещалось самовольно селиться на землях, во владение инородцам отведенных. Разрешалось «брать у инородцев места в оброчное содержание, но всегда по условиям с обществами»¹³.

Однако земли кочевий, на которые, разумеется, не существовало каких-либо владельческих документов, были объявлены государственной собственностью. Эта коллизия привела к трудностям в правоприменительной деятельности: с одной стороны, власти обещали сохранить кочевникам их традиционный образ жизни, с другой, были поставлены перед необходимостью заселять край русскими крестьянами, ради того, чтобы иметь опорные пункты внутри края и хоть как-то восполнить нехватку земли в Европейской части России. Все это вынуждало администрацию отбирать у кочевников часть их угодий, тем более, что эти земли были



государственные. Однако такая практика сложилась, в основном, в Ферганской, Самаркандской, Сырдарьинской и Семиреченской областях¹⁴. Земли кочевников Закаспийской области были малопригодны для земледелия по природно-климатическим причинам. Более того, само кочевничество, как экстенсивная форма хозяйствования в Закаспии, стало постепенно отмирать еще до присоединения края, а с приходом русских этот процесс получил еще большее ускорение.

Отчуждение земель для сооружения ветвей Закаспийской военной железной дороги предусматривало вознаграждение владельцев на основании общих узаконений об имуществах, отчуждаемых по распоряжению Правительства. Расходы на составление описи отчуждаемого имущества, производство его оценки, канцелярские, чертежные и прочее осуществлялись за счет железной дороги¹⁵. Когда уступка земель или иного имущества, требуемых под железную дорогу, не могла быть достигнута посредством добровольных соглашений, то имущество немедленно подвергалось законной оценке, а сумма вознаграждения передавалась обществам, «по обеспечении причитающегося владельцам вознаграждения»¹⁶.

Производство горного промысла на государственных землях, находящихся в бессрочном общественном пользовании туркмен-кочевников, допускалось на общем для свободных казенных земель основании без всякого вознаграждения для коренного населения, но с обязательством вступления с кочевниками в добровольные соглашения о вознаграждении в случае причинения им убытка¹⁷. При этом на возделываемых зимовых стойбищах или иных участках, занятых кочевниками для хозяйственных нужд, осуществление горного промысла не допускалось¹⁸.

Следует отметить, что по существующим правилам, местным жителям коренных национальностей не разрешалось селиться как в переселенческих селах, так и в некоторых новых русских городах¹⁹. В городах, где селилась большая часть пришлого населения, по оценке А. Ломакина, приобретаемые участки для индивидуального строительства были малоценными для туркмен, как кочевых, так и ведущих оседлый образ жизни по причинам всецело ментального характера²⁰.

В Закаспийской области отвод участков в городских поселениях производился с самого начала завоевания края распоряжениями начальника области, основанием которых служил п. 1 ст. 5 Временного положения об управлении Закаспийской областью. Дворовые участки на праве постоянного (бессрочного) пользования предоставлялись русским подданным по правилам, разработанным Областным хозяйственным комитетом и объявленным в Приказе начальник области № 103 от 24 апреля 1912 г. (см. прилож. 6). При

этом данный Приказ не распространялся на г. Красноводск, где действовали правила высочайше утвержденные 16 июня 1893 г.²¹

По существующим областным правилам, при «отводе участка» взималась единовременно «посаженная плата» от 15 коп. до 1 руб. за каждый сажень в зависимости от ценности участка и удаленности от центра — г. Асхабада.

Взыскиваемая «посаженная плата» поступала в доход городских поселений и расходовалась на их обустройство (освещение улиц, водоснабжение, прокладка мостовых и пр.). После застройки этих участков в определенный годичный срок в доход городских поселений взыскивался «оценочный сбор», идущий на содержание полиции, чиновников по ирригации и других лиц. Так, годовой бюджет Асхабада, колеблющийся от 60 до 70 тыс. руб., позволял почти треть бюджета города тратить на содержание полиции, личный состав которой по предложению военного министра в 1889 г. был усилен²², а остальные две трети расходовать на народное образование, медицину, освещение города и т.д.²³

Благодаря этим, сравнительно льготным правилам «отвода участков», сначала только для офицеров и чиновников военного и других ведомств, состоящих на государственной службе, во вторую очередь — лиц, служащих в учреждениях различных ведомств по вольному найму, отставных офицеров, а также запасных нижних чинов, изъявивших желание остаться на постоянное жительство в крае, а затем — для всех «пришлых», в области стали достаточно быстро развиваться городские поселения — Кизил-Арват, Бахарден, Чикишляр, Каахка, Теджен, Тахтабазар, Иолотань, Серахс, Каракала, а также крупные города — Асхабад, Мерв, где участки отводились по тем же правилам²⁴.

Проектируемые Главным управлением землеустройства и земледелия правила отвода участков в поселениях городского типа существенным образом отличались от действующего областного порядка, а в случае их внедрения, могли бы стать препятствием в развитии градостроения²⁵. Среди правил Главного управления, которые преследовали, прежде всего, оборочные выгоды и тормозили распространение русских переселенцев, можно назвать следующие:

- отвод участков, только на правах аренды сроком на 36 лет²⁶;
- передача аренды до истечения срока другому съемщику только с разрешения заведующего переселенческим делом по согласованию с управляющим государственными имуществами (п. 4);
- безраздельная власть над арендатором переселенческого чиновника в случае малейшего отступления от договора (пп. 18, 20);
- высокий риск лишиться недвижимого имущества



вместе с арендованным участком (п. 21) и т.д.

Следует отметить и тот факт, что интенсивно развивающееся хлопководство и связанное с этим увеличение посевных площадей, рост и обустройство городов повысили ценность земли, подняли заинтересованность населения в закреплении ее за собой. На фоне ослабления родовых связей, началась купля-продажа земли, из общинного владения земля, вопреки адату, стала переходить в частную собственность (мюльк). Развитие частной собственности на землю повлекло бесповоротное оседание кочевой части коренного населения Закаспийской области, постепенное приобщение его к правовой культуре оседлых народов Российской империи.

В целом, следует признать, что правовая политика империи в Закаспии, творчески преломленная в организационно-распорядительной деятельности местного руководства, сыграла прогрессивную роль в социально-экономическом развитии края, сохранении в нем стабильности и правопорядка, где коренное население продолжило жить, в основном, по нормам обычного права, а пришлое население, в т.ч. городские слои — по государственным законам.

1 Территория Закаспийской области, равная 560 698 км², простиралась между восточными берегами Каспийского моря и западными границами Хивинского ханства и Бухарского эмирата. На севере она доходила до Уральской области, а на юге до Ирана и Афганистана. Данная территория и поныне составляет основную большую часть современного государства Туркменистан.

2 «Мават» в буквальном переводе означает мертвые, необработанные, в отличие от «амире», или абадан — возделанные земли.

3 Таиров Я. Материалы по водопользованию у туркмен Закаспийской области. СПб., 1904. Ч. 2. С. 102.

4 ПСЗРИ-3. Т. 28 (1908). СПб., 1911. № 30209. С. 167. (п. 1 ст. II).

5 Основанием херима служило положение согласно которому вода, добытая с затратой труда и капитала, составляет предмет собственности и никто кроме собственника не имеет права пользоваться ею.

6 Ломакин А. Обычное право туркмен. (Адат). Репринт с издания 1897 г. ЕЕ Медиа, 2015. С. 49.

7 Кадыров Ш.Х. Становление и эволюция этнополитической организации у туркмен. Дис... докт. истор. наук. М., 2004. С. 84.

8 СЗРИ. СПб. 1912. Т. II. Прим. Ст. 6. С. 424; Фомченко А.П. Русские поселения в Туркестанском крае. Ташкент, 1983. С. 19.

9 Акгаев А. Байрам-Али. Ашхабад, 1975. С. 12.

10 Там же. С. 14.

11 ПСЗРИ-3. Т. 9. Отд. 1. 1889. СПб., 1891. 6198. С. 535–538.

12 СЗРИ. СПб., 1897. Т.2. Ч. 1. С. 314.

13 Там же. С. 319.

14 РГИА. Ф. 1284. Оп. 194. Д. 40. Л. 3; РГИА. Ф. 391. Оп. 3. Д. 444. Л. 6 и 11.

15 О порядке приобретения и укрепления прав на имущества вообще/СЗРИ. Т. 10. Ч. 1. Кн. 2. СПб., 1887. С. 64–65. (Ст. 594).

16 Там же. Ст. 595.

17 Высочайше утвержденное мнение Государственного совета «Об изменении и дополнении Правил о частной горной промышленности на свободных казенных землях // 17 февраля 1892 г. ПСЗРИ-3. Том 12 (1892). СПб., 1895. № 8342. С. 109. (ст. 7, отд. II).

18 Там же.

19 Драницын Д. Колонизаторские задачи в Закаспийской области // Вопросы колонизации. 1910. № 7. С. 136.

20 Ломакин А. Указ. соч. С. 134.

21 См.: Обзор Закаспийской области за 1912, 1913 и 1914 гг. Асхабад, 1915. С. 21.

22 См.: ПСЗРИ-3. Т. 9 (1889). СПб., 1891. № 6374. С. 615–616.

23 Федоров К.М. Закаспийская область. Издание К.М. Федорова. Ашхабад: Паровая типография К.М. Федорова, 1901. С. 167.

24 Хроника истории Ашхабада. Ашхабад, 1981. С. 30; ЦГАТ. Ф. И-1. Оп. 2. Д. 24.76. Л. 121.

25 Федоров К.М. Указ. соч. С. 22–23.

26 СЗРИ. Т. VII. Ч. 1.



УДК 34
ББК 67

© Анохин С.А.

МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ЗЕМЕЛЬ ЛЕСНОГО ФОНДА И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД В ЕГО ОБЕСПЕЧЕНИИ

СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ АНОХИН,

старший преподаватель кафедры

гражданского и трудового права,

гражданского процесса Московского

университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук

E-mail : retro595@yandex.ru

Научная специальность 12.00.06 — Природоресурсное право,

аграрное право, экологическое право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Приводятся понятие и общая характеристика правового режима земель лесного фонда, рассмотрена, структура земель лесного фонда, особенности управления землями лесного фонда, а также деятельность органов внутренних дел в обеспечении земель лесного фонда.

Ключевые слова: правовой режим земель лесного фонда; резервные леса; эксплуатационные леса; лесные зоны; водоохранные зоны; изъятие земель; аукцион; зелёные зоны; заповедные лесные участки; ценные леса.

Annotation. The article given the concept and General characteristics of the steam mode lands of the forest fund, reviewed the structure of forest land, especially land management of forests, as well as the activities of internal affairs bodies in ensuring the forest lands.

Keywords: the legal regime of the lands of the forest fund; reserve forests; exploitable forests; forested areas; water protection areas; confiscation of lands; auction; Green Zone; protected forest areas; valuable forests.

Для цитирования: Анохин С.А. Механизм правового режима земель лесного фонда и деятельность ОВД в его обеспечении. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):47-49.

Правовой режим земель лесного фонда в Российской Федерации занимает значительное место в особенной части земельного права. Лес является одним из главных природных богатств нашего государства. Развитие законодательства об охране лесов и нелесной растительности можно проследить с давних времён. Во времена Советского Союза и ранее развивалось лесное законодательство. Лесное законодательство РФ состоит из ЛК других федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ¹.

Правовой режим лесного фонда и занимаемых им земель регулируется правовыми нормами Лесного кодекса Российской Федерации 2006 г. и конкретизирующим его лесным законодательством.

К землям лесного фонда относятся лесные земли (земли, покрытые лесной растительностью и не покрытые ею, но предназначенные для ее восстановле-

ния, — вырубки, гари, редины, прогалины и пр.) и предназначенные для ведения лесного хозяйства нелесные земли (просеки, дороги, болота и пр.).

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов осуществляются в соответствии с целевым назначением земель, на которых эти леса располагаются. Границы земель лесного фонда и границы земель иных категорий, на которых располагаются леса, определяются в соответствии с земельным, лесным и градостроительным законодательством².

Леса на землях лесного фонда подразделяются по целевому назначению на защитные, эксплуатационные и резервные.

К защитным относятся леса, которые подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным их использованием при условии, если это использование



совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

К эксплуатационным относятся леса, которые подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других природных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов.

К резервным относятся леса, в которых в течение 20 лет не планируется осуществлять заготовку древесины. В резервных лесах осуществляются авиационные работы по охране и защите лесов.

В целях использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов допускается создание лесной инфраструктуры (лесных дорог, складов и пр.)³. Объекты лесной инфраструктуры подлежат сносу после отпадения надобности в них, а земли, на которых они располагались, — после рекультивации.

Лесные дороги могут создаваться при любых видах использования лесов.

В лесах (за исключением защитных) допускается создание лесоперерабатывающей инфраструктуры — объектов переработки заготовленной древесины, биоэнергетических объектов и пр.⁴.

Лесорастительное районирование осуществляется в зависимости от природно-климатических условий путем определения лесорастительных зон, в которых расположены леса с относительно однородными лесорастительными признаками.

Категоризация лесов по новому Лесному кодексу РФ осуществлена следующим образом.

В защитных лесах и в особо защитных участках лесов с учетом особенностей правового режима определяются следующие категории данных лесов:

1) леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях;

2) леса, расположенные в водоохранных зонах;

3) леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов:

а) леса, расположенные в первом и втором поясах зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

б) защитные полосы лесов, расположенные вдоль железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

в) зеленые зоны;

г) лесопарковые зоны;

д) городские леса;

4) ценные леса:

а) государственные защитные лесные полосы;

б) противозерозионные леса;

в) леса, расположенные в пустынных, полупустынных, лесостепных, лесотундровых зонах, степях, горах;

г) леса, имеющие научное или историческое значение;

д) орехово-промысловые зоны;

е) лесные плодовые насаждения;

ж) ленточные боры;

з) запретные полосы лесов, расположенные вдоль водных объектов;

и) нерестоохраняемые полосы лесов.

К особо защитным участкам лесов относятся:

1) берегозащитные, почвозащитные участки лесов, расположенных вдоль водных объектов, склонов оврагов;

2) опушки лесов, граничащие с безлесными пространствами;

3) лесосеменные плантации, постоянные лесосеменные участки и другие объекты лесного семеноводства;

4) заповедные лесные участки;

5) участки лесов с наличием реликтовых и эндемичных растений;

6) места обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения диких животных;

7) другие особо защитные участки лесов.

На особо охраняемых природных территориях выделяются леса, расположенные на территориях:

- государственных природных заповедников;

- национальных парков;

- природных парков;

- памятников природы;

- государственных природных заказников;

- иных установленных федеральными законами особо охраняемых природных территорий.

В лесах, расположенных в водоохранных зонах, запрещаются: проведение сплошных рубок лесных насаждений; использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях.

В лесах, выполняющих функции защиты природных и иных объектов, допускаются только выборочные рубки лесных насаждений, которые проводятся только в целях вырубki погибших и поврежденных лесных насаждений.

В зеленых зонах и лесопарках запрещаются:

1) использование токсичных химических препаратов для охраны и защиты лесов, в том числе в научных целях;

2) ведение охотничьего хозяйства;

3) ведение сельского хозяйства;

4) разработка месторождений полезных ископаемых;

5) размещение объектов капитального строительства, за исключением лесных троп, гидротехнических сооружений.

В ценных лесах запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случаев, когда выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции, на лесные насаждения, обеспечивающие сохранение целевого назначения защитных лесов и выполняемых ими полезных функций⁵.

Особо защитные участки лесов выделяются в защитных, эксплуатационных и резервных лесах.

На заповедных лесных участках запрещается про-



ведение рубок лесных насаждений. На других особо защитных участках лесов запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных лесным законодательством.

На особо защитных участках лесов проведение выборочных рубок допускается только в целях выруб-ки погибших и повреждённых лесных насаждений.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют названные функции в области лесного фонда непосредственно или через территориальные органы федерального органа управления лесным хозяйством, если это предусмотрено соглашением между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ о передаче осуществления части названных полномочий.

Положение о федеральном органе управления лесным хозяйством утверждается Правительством РФ. Этот орган осуществляет возложенные на него полномочия непосредственно либо через свои территориальные органы. Функции государственного управления лесным фондом в настоящее время возложены на Министерство природных ресурсов РФ. Оно действует на основании Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, которое утверждено постановлением Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404. Данное Министерство организует и обеспечивает рациональное, многоцелевое, непрерывное и неистощительное лесопользование, обеспечивает осуществление прав владения, пользования и распоряжения лесным фондом, ведет государственный учет лесного фонда, в установленном порядке производит распределение лесов по группам и категориям защитности лесов первой группы, производит перевод лесов из одной группы лесов или из категории защитности лесов первой группы соответственно в другую группу или категорию. Оно рассматривает в установленном порядке ходатайства о переводе лесных земель в нелесные для использования в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и использованием лесным фондом, а также об изъятии земель лесного фонда⁶.

Изъятие земель, занятых лесами первой группы, для государственных и муниципальных нужд допускается только в исключительных случаях, предусмотренных ст. 49 ЗК РФ. Перевод земель лесного фонда в земли других категорий осуществляется Правительством РФ, исполнительными органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления в соответствии с их полномочиями, предусмотренными ст. 8 ЗК РФ.

Основными территориальными единицами управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов являются лесничество и лесопарки. Соответственно земли лесного фонда состоят из: лесничества и лесопарков, находящихся также на землях обороны и безопасности, на которых расположены леса; населённых пунктов, на которых расположены городские леса; особо охраняемых природных терри-

торий, на которых расположены леса.

Реализация лесохозяйственного регламента в лесничествах и лесопарках обеспечивается лесничими, порядок деятельности которых устанавливается органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий, определённых в соответствии со ст. 81—84 ЛК РФ.

Количество лесничеств, лесопарков, их границы устанавливаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Правопорядок по охране и использованию лесного фонда обеспечивают органы внутренних дел, их деятельность заключается в принуждении и пресечении нарушений установленного правового режима лесного фонда.

1 Умеренко Ю.А. Проблемы обеспечения правового режима земель историко-культурного назначения // Современное право. 2016. № 1. С. 80

2 Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов и др.; отв. ред. Е.Л. Минина. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. 328 с.

3 Абанина Е.Н. Ограничения права на благоприятную окружающую среду в лесном законодательстве // Вестник Омской юридической академии, 2017, № 3

4 Ялбулганова А.А. Использование лесов: договор купли-продажи, аренда, бессрочное пользование (выпуск 7) // Редакция "Российской газеты", 2017

5 Бабич М.Е. Лесопарковые зеленые пояса - Закон принят // Новая правовая мысль. 2016. № 4. С.51

6 "Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации" (постатейный) (2-е издание, переработанное и дополненное) (под ред. С.А. Боголюбова) ("Проспект", 2017)

Литература

1. Абанина Е.Н. Ограничения права на благоприятную окружающую среду в лесном законодательстве // Вестник Омской юридической академии, 2017, № 3
2. Бабич М.Е. Лесопарковые зеленые пояса — Закон принят // Новая правовая мысль. 2016. № 4. С.51
3. «Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации» (постатейный) (2-е издание, переработанное и дополненное) (под ред. С.А. Боголюбова) («Проспект», 2017)
4. Правовое регулирование использования и охраны биологических ресурсов: научно-практическое пособие / С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, Д.Б. Горохов и др.; отв. ред. Е.Л. Минина. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2016. 328 с.
5. Умеренко Ю.А. Проблемы обеспечения правового режима земель историко-культурного назначения // Современное право. 2016. № 1. С. 80
6. Ялбулганова А.А. Использование лесов: договор купли-продажи, аренда, бессрочное пользование (выпуск 7) // Редакция «Российской газеты», 2017



УДК 34
ББК 67

© Кириллов С.И., Бершадский О.Г.

ВОРОВСТВО ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ КАК ПРОБЛЕМА В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ И МЕРЫ ПО ЕЕ МИНИМИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

СТАНИСЛАВ ИВАНОВИЧ КИРИЛЛОВ,

*доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры криминологии*

Московского Университета МВД России имени В.Я. Кикотя;

ОЛЕГ ГРИГОРЬЕВИЧ БЕРШАДСКИЙ,

Первый заместитель генерального директора ОА «Орелоблэнерго»

E-mail: begorod@mail.ru

*Научная специальность 12.00.08 — Уголовное право и криминология,
уголовно-исполнительное право*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются: проблема незаконного потребления электроэнергии, масштабы материального ущерба от её воровства. Предлагаются меры по минимизации хищения электрической энергии.

Ключевые слова: электричество, незаконное потребление, материальный ущерб, минимизация, учёт, контроль.

Annotation. The article is devoted to some methods, preventing from illegal using electricity. It tells us about the problem of illegal consumption of electricity, its damage and as a result a great material loss.

It stresses, that there are some key ways to minimize illegal consumption of electricity.

Keywords: electricity, illegality, material loss, minimization, accounting, control.

Для цитирования: КИРИЛЛОВ С.И., БЕРШАДСКИЙ О.Г. Воровство электроэнергии как проблема в энергетической системе и меры по ее минимизации в современной России. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):50-52.

Электроэнергетика является одной из базовых отраслей экономики страны. Она прочно вошла во все сферы деятельности человека. От надежности ее функционирования зависит развитие экономики России, состояние обороноспособности её Вооружённых Сил и обеспечение цивилизованных условий жизни наших граждан.

В условиях рыночной экономики электроэнергия является «особым товаром», который можно не только продать, украсть, растратить или присвоить. С принятием закона № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» от 26.03.2003 года, за электрической энергией закреплён статус товарной продукции предназначенной для купли-продажи, а цена на электроэнергию начала формироваться с учетом затрат, связанных с ее производством, передачей и реализацией. С этого момента электроэнергия выступает на рынке как самостоятель-

ный объект гражданского оборота, у которого есть стоимость и единица измерения и, следовательно, является объектом права собственности, подлежащим правовой защите.

«В настоящее время электроэнергия перестала быть государственной собственностью, её производство, передача и сбыт перешли в частные коммерческие организации. В результате контроль фактов хищения электроэнергии оказался практически утраченным, отсутствуют действенные организационно-правовые и технические меры по предотвращению подобного явления».[3]

Проблема энерговоровства в России стоит давно и остро. Воровать электроворовство в нашей стране умеют и любят. Желаящих уменьшить платежи за потребляемую электроэнергию в нашей стране хоть отбавляй. Это и руководители некоторых фирм и пред-



приятный, и владельцы энергозатратного оборудования, и простые граждане.

Ущерб от действий «энерговоров» в масштабе страны исчисляется миллиардами рублей.[5] По оценке экспертов в 2010 году потери электроэнергии в сетях составили около 130 миллиардов кВт.ч. Большинство потерь является следствием недоучета и хищений электроэнергии, захлестнувший в последние годы электросетевой комплекс нашей страны. «Только по официальным данным каждый год в России разворовывается порядка 10% электроэнергии. В сравнении со странами Европы, этот показатель не превышает 3%».[4] Интернет — опрос 1542 человек, проведенный в июне 2010 года, на вопрос, сколько вы в месяц платите за электроэнергию, 6% (95 голосов) ответили: «Не плачу, «химичу» со счетчиком».[1]

Сегодня проблема незаконного потребления электроэнергии достигла угрожающего характера, стала головной болью для Минэнерго и для энергетиков страны. Ситуация очень острая, крайне тяжёлая. По данным Минэнерго «за последние три года объём выявленного безучётного потребления электроэнергии превышает 1000 гигаватт-час в год, это свидетельствует о большом количестве общественно опасных деяний».[2] В настоящее время, «в стране ежегодно похищается более 1000 ГВт.ч. электроэнергии, что наносит ущерб от 4 млрд. до 7 млрд. рублей».[6]

Наши исследования показывают, что в настоящее время хищение энергии имеет достаточно большую тенденцию к росту, несмотря на большую работу энергетиков, правоохранительных органов, СМИ и общественных организаций.

Причинами этого явления, с одной стороны, постоянный рост тарифов на электроэнергию при одновременном возрастании объёма её потребления и снижении платежеспособности населения, а с другой стороны — относительная доступность и простота осуществления того или иного способа хищения электроэнергии, несовершенство конструкций некоторых современных приборов учета, отсутствие конкретной, научно-обоснованной базы для привлечения расхитителей к уголовной ответственности, высокая цена для малоэнергоемких организаций за присоединение к электрическим сетям.

Хищения электроэнергии носит массовый характер почти во всех регионах страны и приобретает угрожающее содержание. Становится ясно, что радикальное решение проблемы хищений возможно только в рамках, заданных государством. Для этого необходимо усиление государственного воздействия на организацию и осуществление целенаправленной политики повышения энергоэффективности отечественной экономики, в том числе за счет снижения коммерческих потерь электроэнергии, коренного улучшения качества ее учета за «исчезающими киловаттами», и предотвращения хищения электричества.

«Неучтенное потребление электричества приносит серьезные убытки электрокомпаниям. Так объем не-

учтенного потребления, выявленного в 2016г. в целом по группе компаний ОАО «Россети», составил 2, 42 млрд. рублей кВт.ч., или 7, 13 млрд. рублей. Взыскано только 4 млрд. рублей- [7] прокомментировали в пресс-службе.»

«Россетовцы» отмечают, что одним из ключевых условий снижения потерь электроэнергии является наличие эффективной системы учета и контроля, позволяющей получать достоверную информацию об объеме потребления электроэнергии в автоматическом режиме. «К сожалению, такая система в России сегодня отсутствует». — сообщили в пресс-службе.

Проблема энерговоровства не только проблема энергосетей, но и властей разного уровня, правоохранительных органов и каждого из нас. Поэтому в последнее время ей уделяется все больше внимания, разрабатываются новые способы борьбы с незаконным потреблением электроэнергии.

Сегодня многие граждане пользуются интернетом, реального источника информации о способах и методах неправомерного потребления электричества, происходит обмен «передовым опытом» по реализации тех или иных способов противозаконного потребления электроэнергии, что вредит борьбе с ее воровством.

В условиях неблагоприятной для населения страны экономической ситуации, проблемы борьбы с преступностью в целом, так и с воровством энергии в частности, не надо ограничиваться только применением мер уголовно-правового воздействия к правонарушителям. Необходим так же целый комплекс экономических, организационных, социально-политических, высокотехнологических и специально-криминологических мер. Таких как:

- неуклонно повышать жизненный уровень граждан нашей страны;
- изменить в сфере ЖКХ тенденцию постоянного повышения тарифов на «коммуналку»;
- коренным образом улучшить качество учета и контроля за «исчезающим» из электрических сетей кВт.ч.;
- ускорить повсеместно замену устаревших индивидуальных счетчиков на более совершенные типа «Меркурий 201», а также устаревших электропроводов на самонесущие изолированные типа СИП;
- настойчиво и повсеместно внедрять в практику автоматического контроля за потреблением электроэнергии систему «народное АСКУЭ» (особенно в СНТ, ДНТ, ТСЖ, ГСК);
- систематически и качественно осуществлять плановые и неплановые рейды и акции по выявлению и пресечению хищения электричества, используя опыт «МОЭСК» (рейды «Честный киловатт»), «МРСК Центра» (акции «Сообщи о хищении»);
- повышать платежную культуру и улучшать индивидуальную работу с недобросовестными потребителями электроэнергии;



- улучшать юридическую грамотность потребителей энергоресурсов;
- ужесточить меры наказания за безучетное потребление электроэнергии и др.

Таким образом, становится очевидным: чтобы минимизировать воровство электроэнергии, необходимо, прежде всего, устранить причину и условия способствующие этому негативному социальному явлению.

«Проблема воровства, особенно в России с её многовековыми традициями, вряд ли сводятся к чисто техническим возможностям украсить или поймать вора. С одной стороны, по мнению генерального директора Фонда национальной энергетической безопасности Константина Симонова, хищения – это проблема всех инфраструктурных проектов, особенно в ТЭК, будь то врезки в нефтепроводы и несанкционированное подключение к электросетям, поскольку пока есть возможность взять электроэнергию на «халяву», она будет использоваться».

Однако, «энергетические воришки» должны знать и помнить, что воровать нельзя, это нарушение закона. а за содеянное рано или поздно придется ответить по ст. 7.19 КоАП или по ст. 165 УК Российской Федерации.

Литература

1. Донских, У. Арифметика экономики /У. Донских// Аргументы и факты.-№23.-2010.-С.16
2. Замахина, Т. Ток без утечки/Т.Замахина// Российская газета.-№70(7236).-04.03.2017.-С.5
3. Красник, В.В. 102 способа хищения электроэнергии/В.В. Красник.-М.:ЭНАС,2011.-С.8.
4. Соколова, в. За электроэнергию нужно платить/В.Соколова//Караван-
5. Свободная газета для мыслящих людей [Электронный ресурс]: межобластной еженедельник.-14.12.2011.-50(822).- Режим доступа:WWW.karavan.nver.ru/gazeta2446(дата обращения: 20. 08.2017)
6. Хищение электроэнергии в России: масштабы, причины, способы и наказание [Электронный ресурс]//ЭнергоВОПРОС.ru/-Режим доступа:WWW.energovopros.ru/issledovania/2322/2330/20827(дата обращения:21.08.2017).
7. <https://www.gazeta.ru/business/2017/04/03/10608731.shtml#page1>(дата обращения:25.08.2017).



Введение в судебную экспертизу: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н.П. Майлис. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 159 с.

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.



ББК 67.52
УДК 343.9

© Мальчук О.И., Нуждин А.А.

ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И РАСКРЫТИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ ЧЛЕНАМИ ОРГАНИЗОВАННЫХ ПРЕСТУПНЫХ ГРУПП В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

ОЛЬГА ИВАНОВНА МАЛЬЧУК,

старший научный ОИОиЗОИУИС САПЗ НИИ ФСИН России;

доктор исторических наук

E-mail: molga.77@yandex.ru;

АНДРЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ НУЖДИН,

*старший преподаватель кафедры криминологии и организации
профилактики преступлений Академии ФСИН России,*

кандидат юридических наук

E-mail: aanuzhdin@mail.ru

*Научная специальность 12.00.08 — Уголовное право и криминология,
уголовно-исполнительное право*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается роль оперативных подразделений исправительного учреждения в предупреждении и раскрытии преступлений, совершаемых членами организованных преступных групп. Обозначены вопросы общей и индивидуальной профилактики указанной категории преступлений.

Ключевые слова: оперативные подразделения, исправительное учреждение, осужденный, преступная группа, раскрытие, предупреждение.

Annotation. The article examines the role of the operational units of the correctional institution in the prevention and detection of crimes committed by members of organized criminal groups. Issues of general and individual prevention of this category of crimes are indicated.

Keywords: operational units, correctional institution, convicted, criminal group, disclosure, warning.

Для цитирования: Мальчук О.И., Нуждин А.А. Оперативно-разыское обеспечение предупреждения и раскрытия преступлений, совершаемых членами организованных преступных групп в исправительных учреждениях. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):53-5.

Деятельность сотрудников правоохранительных органов проходит при постоянной смене экономических, социальных и политических процессов в России. Преступность стала одной из основных причин усиления социальной напряженности в обществе. Количественным изменениям преступности сопутствуют повышение степени криминализации общества, консолидация преступных группировок, интеграция общеуголовной и экономической преступности, усиление преступной специализации и другие негативные обстоятельства.

Наметилась тенденция к увеличению количества преступлений, совершенных в составе преступных

групп. Организованные преступные группы стремятся установить монопольное влияние над определенной территорией¹. За период с 2012 г. по 2017 г. количество выявленных преступлений, совершенных в составе группы немного снизилось (2012 г. — 151 061; 2017 г. — 142 356). В то же время количество преступлений, совершенных в составе организованной группы либо преступного сообщества возросло с 7 444 до 9 317².

Следует отметить, что проявления различных видов организованной преступности существуют и в исправительных учреждениях, обеспечивающих изоляцию осужденных от общества. Там отбывают наказание большое количество лиц, имеющих богатый



преступный опыт, антисоциальную направленность личности. Беря во внимание особые условия исправительных учреждений, помощь соучастников, лидеры отрицательной направленности зачастую формируют в местах лишения свободы различные преступные группы, которые негативно относятся к требованиям режима, дезорганизуют деятельность учреждений, устраивают массовые беспорядки, применяют насилие и иными способами препятствуют исправлению осужденных.

Участники организованных преступных групп в исправительных учреждениях тесно связаны с преступными группами вне мест лишения свободы, контролируются ими. Члены преступных групп нарушают требования режима, придерживаются неофициальным нормам поведения, готовят и совершают преступления. Это требует от администрации исправительного учреждения в целом, а особенно от оперативных подразделений всевозможных усилий, особого контроля над указанной категорией осужденных, постоянного проведения оперативных и режимных мероприятий, использование имеющихся технических средств контроля и надзора для своевременного реагирования на преступное поведение.

В период с 2014 — 2017 гг. при производстве оперативных, режимных мероприятий, расследовании и профилактике преступлений в исправительных учреждениях было выявлено и ликвидировано 820 групп отрицательной направленности, в результате чего большое количество лидеров и так называемых «воров в законе» утратило свой авторитет³.

В последнее время было проведено множество важных мероприятий, направленных на улучшение деятельности оперативных подразделений исправительных учреждений. Соответственно, основные усилия по искоренению организованных преступных групп в местах лишения свободы должны быть направлены на:

- пресечение и раскрытие преступлений, совершаемых членами организованных преступных групп в исправительных учреждениях;
- обеспечение полного возмещения материального ущерба, причиненного преступлениями, совершенными членами организованных преступных групп;
- мобилизацию всех сотрудников исправительного учреждения в целях предотвращения преступлений, совершенных членами организованных преступных групп;
- оказание содействия сотрудникам органов внутренних дел при расследовании преступлений, совершенных членами организованных преступных групп;
- совершенствование оперативной, режимной и служебной деятельности.

Поддержание нормальной деятельности исправительного учреждения, недопущение нарушения требований режима, пресечение совершения преступлений

обеспечивается широкой системой мер организационного, экономического и правового характера. Важная роль в осуществлении этих мер в местах лишения свободы принадлежит сотрудникам конкретного исправительного учреждения. Обеспечение безопасности и недопущение совершения преступлений является их общей задачей.

Для решения специфических задач в сфере предупреждения и раскрытия преступлений членами организованных преступных групп в местах лишения свободы в уголовно-исполнительной системе созданы специальные оперативные подразделения, на которые возложены функции по предотвращению преступлений, подготовляемых и совершаемых осужденными.

Выполняя эти функции, оперативные аппараты обязаны:

- выявлять и устранять причины и условия, способствующие совершению преступлений членами организованных преступных групп в исправительном учреждении;
- информировать руководство исправительных учреждений о состоянии законности в местах лишения свободы;
- вносить предложения по устранению причин, порождающих преступления, и условий, способствующих их совершению;
- выявлять осужденных, осуществляющих подготовку к совершению преступлений.

В некоторых исправительных учреждениях для организации борьбы с организованными преступными группами, выделяются специальные сотрудники оперативных подразделений, которые имеют для этого необходимые знания и достаточный практический опыт.

Результаты предупредительной работы находятся в прямой зависимости от уровня организации оперативной работы соответствующих подразделений исправительного учреждения. Сущностью этой работы является осведомленность сотрудников оперативных подразделений о состоянии законности на вверенной им территории.

Практика работы оперативных подразделений и многочисленные научные исследования показывают, что возможность совершения преступлений членами организованных преступных групп зависит от особенности деятельности конкретного исправительного учреждения. Поэтому принятие эффективных мер по предотвращению преступлений возможно лишь тогда, когда сотрудники оперативных подразделений хорошо владеют особенностью деятельности исправительного учреждения и осведомлены о состоянии оперативной обстановки в отдельном регионе. Под оперативной обстановкой принято понимать совокупность взаимосвязанных условий, в которых сотрудники оперативных подразделений выполняют задачи борьбы с преступностью.

Практическая деятельность оперативных подразделений исправительного учреждения по предупреждению



и раскрытию преступлений членами организованных преступных групп осуществляется в двух направлениях — общей и индивидуальной профилактики.

Общая профилактика преступлений заключается в своевременном выявлении причин преступлений и условий, способствующих их совершению, и принятии мер по их устранению. Условия, способствующие совершению преступлений осужденными, многообразны. Преступники нередко используют недостатки в организации надзора, в устройстве технических средств охраны и другие упущения.

Оперативные сотрудники исправительного учреждения выявляют и устраняют подобные недостатки путем проведения анализа деятельности исправительного учреждения. Они информируют руководство исправительного учреждения о выявленных недочетах и вносят соответствующие представления своим непосредственным руководителям⁴.

Сотрудники оперативных подразделений не всегда в состоянии сами принять необходимые меры к устранению выявленных причин и условий, способствующих совершению преступлений членами организованных преступных групп. В таком случае они разрабатывают соответствующие рекомендации и предложения и направляют их руководству исправительного учреждения. Однако внесением предложений не исчерпывается роль сотрудников оперативных подразделений исправительного учреждения, которые должны организовать контроль за правильной реализацией этих предложений⁵.

Особое место в предупреждении и раскрытии преступлений членами организованных преступных групп на территории исправительного учреждения занимает совместное планирование и осуществление органами внутренних дел, исправительными учреждениями мер по выявлению готовящихся преступлений.

Вместе с мерами общей профилактики, значитель-

ное место в деятельности оперативных подразделений исправительного учреждения занимает индивидуальная профилактика, которая заключается в выявлении лиц, от которых можно ожидать совершения преступлений. Эти лица выявляются в первую очередь из числа: ранее судимых за преступления в период отбывания уголовного наказания; имеющих близкие связи с преступниками «на свободе»; систематически нарушающих требования режима исправительного учреждения.

Литература

1. Иванов С.Н. Оперативно-розыскное обеспечение раскрытия и расследования групповых преступлений: автореф. диссертации ... доктора юридических наук: 12.00.09. — Москва, 2001. С. 3.
2. Ларин С.Б. Особенности первоначального этапа расследования преступлений, совершаемых лидерами и членами организованных преступных групп (ОПГ) в местах лишения свободы: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.09. — Москва, 2014. С. 200.
3. Морозов М.И., Харькин Н.И. Профилактика хищений социалистической собственности оперативными аппаратами БХСС и ИТУ // лекция. РВИШ МВД СССР. Рязань. 1979. С. 6.
4. Официальный сайт МВД России. (мвд.рф/Deljatelnost/statistics). Дата обращения 18.01.2018 г.
5. Румянцев Н.В., Мальчук О.И., Нуждин А.А. Причины и условия совершения преступлений осужденными с помощью телекоммуникационных технологий // Вестник Московской академии Следственного комитета РФ. 2017. № 4. С. 100.



УДК 34
ББК 67

© Нгуен В.Т.

ПРОБЛЕМЫ ВОЗМЕЩЕНИЯ ВРЕДА И ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНОГО СТАТУСА ЗАЯВИТЕЛЯ НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ ВЬЕТНАМ

НГУЕН ВАН ТИЕН,

адъюнкт 3 курса ФППП и НК

по кафедре предварительного расследования
Московского университета имени В.Я. Кикотя

E-mail: tien.kths@gmail.com

Научная специальность 12.00.08 — Уголовное право и криминология,
уголовно-исполнительное право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация: На основе анализа уголовно-процессуального законодательства Социалистической Республики Вьетнам и Российской Федерации, юридической литературы и следственной практики исследуются уголовно-процессуальные функции, присущие лицу, пострадавшему в результате преступления, определяются пробелы в законодательстве обоих государств и предлагаются меры по совершенствованию процессуального статуса заявителя на стадии возбуждения уголовного дела.

Ключевые слова: стадия возбуждения уголовного дела, следователь, прокурор, уголовно-процессуальные функции, заявитель, права и законные интересы, возмещение вреда.

Annotation. In the article, based on the analysis of the criminal procedure legislation of the Socialist Republic of the Vietnam and the Russian Federation, other countries, legal literature and investigative practices, the criminal procedural functions inherent in the person affected by the crime are identified, gap in the legislation of both states are identified and measures are proposed to improve the procedural the applicant's status at the stage of initiation of criminal proceedings.

Keywords: the stage of initiation of criminal proceedings, the investigator, the prosecutor, the criminal procedural functions, the applicant, the rights and legal interests, compensation for harm

Для цитирования: Нгуен В.Т. Проблемы возмещения вреда и определения процессуального статуса заявителя на стадии возбуждения уголовного дела в социалистической Республике Вьетнам. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):56-60.

Возмещение вреда, причиненного в результате совершения преступления, осуществляется на всех стадиях уголовного судопроизводства, начиная со стадии возбуждения уголовного дела¹. Как показывает анализ, в Российской Федерации и Социалистической Республике Вьетнам (далее СРВ) стадии возбуждения уголовного дела, хотя и имеют некоторые отличия, схожи по своей сущности и основным признакам.

На наш взгляд, одинаковый подход к установлению поводов и оснований к возбуждению уголовного дела, а также к порядку регистрации, проверки и принятию решения, показывает преемственность уголовно-процессуального законодательства обоих стран, что позво-

ляет, во-первых, использовать наиболее обоснованные положения в уголовно-процессуальной деятельности; во-вторых, определить наиболее эффективные меры по совершенствованию уголовно-процессуальной деятельности и обеспечению прав и законных интересов участников уголовного процесса.

В УПК СРВ² стадии возбуждения уголовного дела посвящена отдельная глава IX (ст. ст. 143 — 162 УПК СРВ). Она начинается с момента поступления в компетентные органы заявления физического лица, информации о преступлении, предложения о возбуждении уголовного дела (далее заявления) и заканчивается принятием решения о возбуждении уголовного дела



или об отказе в возбуждении уголовного дела. Постановление о приостановлении рассмотрения заявления о преступлении, на наш взгляд, является не основным и не окончательным решением, хотя и характеризующим данную уголовно-процессуальную деятельность (п. «в» ч. 1 ст. 147 УПК СРВ). В Российской Федерации таким решением на данной стадии уголовного судопроизводства является п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ: о передаче сообщения по подследственности, а по уголовным делам частного обвинения — в суд.

Вместе с тем по вопросам возмещения вреда на данной стадии уголовного судопроизводства существуют разные подходы. Одни авторы полагают, что на стадии возбуждения уголовного дела выяснять характер и размер вреда нецелесообразно³. Другие считают, что установление размера вреда следует проводить в основном по делам о хищениях имущества, поскольку уже в заявлении о преступлении указывается и характер причиненного вреда, и его размер⁴. На наш взгляд, заслуживает точка зрения ученых, которые утверждают, что «процесс установления характера и размера причиненного вреда должен начинаться уже на этапе проверки сообщения о преступлении, когда компетентным органам стало известно о совершенном преступлении»⁵.

Следует отметить, о необходимости установления характера и размера вреда на стадии возбуждения уголовного дела свидетельствуют материалы следственной практики. Так, следователь отделения Министерства общественной безопасности уезда Намчык, провинции Намдинь в ходе проведенной проверки и расследования уголовного дела в отношении Нгуен В.Ф. по п. «е» ч. 2 ст. 138 УК СРВ 1999 г. (кража с отягчающим обстоятельством «похищенное имущество от 50 миллионов до 200 миллионов донгов»), в течение 4 месяцев не выяснил размер имущественного вреда, причиненного потерпевшему. При опросе потерпевший заявил, что имущественный вред, причиненный ему в результате кражи мотоцикла марки «Yamaha», оценивается им в 105 миллионов донгов. Однако в постановлении о возбуждении уголовного дела сумма имущественного вреда не указывалась, в процессе расследования точная стоимость похищенного мотоцикла не устанавливалась⁶.

По нашему мнению, подобные случаи, показывая типичность ситуации, часто происходят в результате недобросовестного отношения должностных лиц органов уголовного судопроизводства к своим профессиональным обязанностям, не соблюдения уголовно-процессуального законодательства. Данное обстоятельство свидетельствует об отсутствии контроля руководителей следственных органов и прокуратуры за ходом производства предварительного расследования и, обеспечением возмещения вреда лицам, пострадавшим в результате преступления. В частности, это подтверждается решением Верховного народного суда СРВ в 2007 г., в котором отмечается, что в процессе расследования преступлений следственные органы

часто не уделяют достаточное внимание выяснению гражданских вопросов, а при рассмотрении судом направленных уголовных дел, судьи не рассматривают гражданские вопросы⁷.

Как показывает анализ, принятие решения об отказе в возбуждении уголовного дела, как правило, принимается только после установления обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии признаков преступления или их малозначительности с точки зрения характера и степени общественной опасности. Например, в тех случаях, когда совершенные действия (бездействие), подпадающие под признаки уголовно наказуемого деяния, не несут значительную опасность для общества, а причиненный в результате преступления вред не является значительным, представляется не целесообразным привлекать к уголовной ответственности лиц, их совершивших⁸. По мнению Чан А.Т., умышленное повреждение имущества, причинившее ущерб менее 2 миллионов вьетнамских донг, при наличии иных условий и обстоятельств, не следует признавать преступлением⁹. В связи с этим непосредственной задачей стадии возбуждения уголовного дела является установление в противоправном общественно опасном деянии достаточных данных, указывающих не только на признаки преступления, но и обстоятельства, исключающие производство по делу, т.е. оснований для отказа в возбуждении уголовного дела (ст. 24 УПК РФ, ст. 157 УПК СРВ)¹⁰.

Следовательно, стадия возбуждения уголовного дела в уголовно-процессуальной деятельности СРВ, с одной стороны, определяет процессуальный порядок принятия заявления о совершенном противоправном деянии, информации о преступлении или предложения о возбуждении уголовного дела; с другой, — является одной из важных процессуальных форм участия заявителя, будущего потерпевшего, в процессе установления причиненного ему вреда преступлением, а также гарантией обеспечения прав и законных интересов лиц, пострадавших в результате преступления, и иных участников уголовного судопроизводства.

В соответствии с ч. 1 ст. 143 УПК СРВ лицо, потерпевшее от преступления, имеет право подать заявление, которое может быть сделано в устном или письменном виде (ч. 4. ст. 144 УПК СРВ). Такое заявление, являясь поводом к возбуждению уголовного дела, уведомляет компетентные органы о совершенном уголовно-наказуемом деянии, причинивший физический, материальный и моральный вред, и обязывает их принять меры к установлению оснований к возбуждению уголовного дела, в числе которых в обязательном порядке определяется характер и размер полученного преступлением вреда.

Следует отметить, что понятие и процессуальный статус лица, пострадавшего в результате преступления и получившего вред, определены ст. 56 УПК СРВ. В соответствии с ч. 1 ст. 56 УПК СРВ, под ним понимают лицо, которое предоставило информацию о преступлении с требованием о возбуждении уголовного дела.



По мнению Е.Н. Клешиной, 81,2% таких лиц в дальнейшем признаются потерпевшими¹¹. В связи с этим понятие заявителя в УПК СРВ является весьма широким и не отражает всех признаков, присущих данной процессуальной фигуре. В этом отношении заслуживает одобрение понятие «заявитель», изложенное в пункте 7 ст. 7 УПК Республики Казахстан (далее - УПК РК). Так, под заявителем понимается «лицо, сообщившее об уголовном правонарушении либо обратившееся к суду или органам уголовного преследования за защитой в порядке уголовного судопроизводства своего действительного или предполагаемого права либо права представляемого им лица»¹².

Анализ показывает, что УПК РФ не выделяет заявителя в качестве самостоятельной процессуальной фигуры и не наделяет его соответствующими правами и обязанностями. Как отмечается в юридической литературе, отсутствие процессуального статуса не позволяет заявителю, в большинстве случаев являющимся пострадавшим в результате преступления, отстаивать свои нарушенные права и законные интересы, в частности, при обжаловании решений об отказе в возбуждении уголовного дела, а также обеспечивать их права и законные интересы со стороны государственных органов уголовного судопроизводства¹³.

В уголовно-процессуальной деятельности СРВ к таким факторам следует отнести несовершенство процессуального статуса лица, пострадавшего в результате преступления и обратившегося с заявлением в правоохранительные органы, затягивание и продление сроков проверки заявления (сообщения) о преступлении без законных на то оснований, а также незаконное и необоснованное приостановление проверки такого заявления (сообщения).

По мнению российских ученых, целесообразно иметь две процессуальные фигуры: «заявитель» и «потерпевший»¹⁴. Однако права и обязанности заявителя в уголовно-процессуальном законодательстве СРВ, несмотря на то, что выделены в отдельную статью 56 УПК СРВ, объединены с правами и обязанностями лиц, обладающих какими-либо сведениями об обстоятельствах совершенного преступления.

Так, согласно ч. 1 ст. 56 УПК СРВ, заявитель, лицо, предоставившее информацию о преступлении или предложение о возбуждении уголовного дела, вправе: а) требовать от компетентного органа сохранять конфиденциальность заявления, информации о преступлении, предложения о возбуждении уголовного дела, защищать жизнь, здоровье, честь, достоинство, престиж, имущество, их законные права и интересы и законные права и интересы родственников при наличии угроз; б) получать информацию о принятом решении по проверке заявления, информации о преступлении и предложения о возбуждении уголовного дела; в) обжаловать незаконные действия (бездействие) компетентных органов и их должностных лиц при получении, проверке и разрешении заявления, информации о преступлении и предложения о возбуждении уголовного

дела. Указанные лица, в соответствии с ч. 2 ст. 56 УПК СРВ, обязаны явиться по требованию компетентных органов и их должностных лиц и сообщить о всех известных им обстоятельствах совершенного противоправного деяния.

На наш взгляд, заслуживает одобрения признание за заявителем, будущим потерпевшим и гражданским истцом, иными лицами, в последствии являющимися свидетелями, а также их родственниками право на государственную защиту и применение мер безопасности. Так, согласно российской статистике, ежегодно многие граждане, ставшие жертвами или свидетелями преступлений, не обращаются в компетентные органы, опасаясь мести со стороны преступников, около 2 млн. потерпевших и свидетелей в ходе расследования и рассмотрения уголовных дел по особо тяжким преступлениям получают угрозы с целью изменения либо отказа от даваемых показаний¹⁵. Из числа опрошенных свидетелей и потерпевших, содействующих правосудию, 48% меняют свои показания по соображениям собственной безопасности под влиянием шантажа, угроз, 67% опасаются за свою безопасность¹⁶. Изучение уголовных дел показывает аналогичные результаты¹⁷.

Вместе с тем возникает вопрос об отличиях и достаточности объема прав заявителя и иных лиц, указанных в ст. 56 УПК СРВ, для полноценного и эффективного обеспечения защиты их интересов. Как показывает анализ, процессуальный статус участников уголовного судопроизводства на любой стадии в большей мере зависит от стоящих перед ними задач и осуществляемых ими уголовно-процессуальных функций (обвинения, защиты, поддержания гражданского иска и др.). Так, по мнению Д.Я. Беговой, пострадавшее от преступления лицо одновременно является носителем трех процессуальных функций: 1) как сторона обвинения, вправе требовать уголовного преследования лиц, совершивших преступление, и непосредственно участвовать в подобном преследовании; 2) как лицо, претерпевшее вред (ущерб) от преступления, вправе требовать полного возмещения такого вреда, реализуя функцию гражданского иска; 3) как носитель фактических сведений, вправе и одновременно обязан свидетельствовать об обстоятельствах расследуемого или разрешаемого судом деяния¹⁸. На наш взгляд, к данному перечню следует добавить функцию, получившую признание в УПК СРВ и связанную с правом лица, защиту которого гарантирует государство, требовать обеспечения своих прав, свобод, законных интересов, принятия мер государственной защиты.

По нашему мнению, заявитель, как лицо пострадавшее в результате преступления, имеет больше прав и обязанностей по сравнению с лицами, представившими информацию об обстоятельствах совершенного деяния. Поэтому не вызывает возражений суждение о том, что ограничение процессуального статуса, пострадавших от преступления лиц, уже на начальных стадиях уголовного процесса неизбежно ведет к дальнейшему ущемлению их прав и законных интересов¹⁹.



Представляется, целесообразным добавить в перечень прав заявителя право на представление доказательств, документов, предметов и иных данных. В соответствии с указанными положениями, заявитель, иные лица, указанные в ст. 56 УПК СРВ, вправе представлять доказательства, т.е. любые сведения, материалы, документы, предметы, электронные и иные данные, свидетельствующие о наличии признаков преступления, причиненного преступлением вреда, а также давать объяснения об обстоятельствах уголовного дела. Следует отметить, что право заявителя, пострадавшего в результате преступления, на активное участие в доказывании на стадии возбуждения уголовного дела основывается на ч. 3 ст. 88 и п. «б» ч. 2 ст. 62 УПК СРВ.

В то же время лиц, предоставивших информацию о преступлении или предложение о возбуждении уголовного дела, целесообразно дополнительно наделить правом давать объяснения, в том числе на родном языке или языке, которыми они владеют, представлять необходимые материалы и документы, знакомиться с процессуальными документами, отражающих действия, выполненных с их участием.

Проведенный анализ свидетельствует о необходимости совершенствования уголовно-процессуального законодательства СРВ, способствующего обеспечить интересы лица, пострадавшего в результате преступления. В связи с тем, что уголовно-процессуальный статус заявителя существенно отличается от правового положения лиц, обладающих информацией о совершенном противоправном деянии, представляется целесообразным выделить отдельную статью 56.1 УПК СРВ, которую изложить в следующей редакции:

«1. Заявитель — лицо, сообщившее об уголовном правонарушении либо обратившееся в органы (должностному лицу), осуществляющим уголовное судопроизводство или уполномоченных на производство отдельных следственных действий, за уголовно-процессуальной защитой своего действительного или предполагаемого права либо права представляемого им лица.

2. Заявитель вправе:

- 1) делать заявления, требовать от компетентного органа сохранять его конфиденциальность;
- 2) давать объяснения, представлять необходимые материалы и документы;
- 3) заявлять отводы и ходатайства, в том числе на родном языке или языке, которым он владеет;
- 4) пользоваться помощью переводчика бесплатно;
- 5) иметь представителя;
- 6) отказаться свидетельствовать против самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников;
- 7) знать о принятом решении, его праве на обжалование данных решений и порядке обжалования;
- 8) знакомиться с документами, отражающими действия, выполненные с его участием, а также со всеми материалами проверки после ее завершения;

9) получать копии постановлений о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении рассмотрения заявления, информации о преступлении или предложения о возбуждении уголовного дела;

10) обжаловать принятые решения, а также иные действия органов и лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство или уполномоченных осуществлять производство отдельных следственных действий, ограничивающих его права и законные интересы;

11) требовать возмещения (компенсацию) имущественного и морального вреда, причиненного в результате преступления;

12) ходатайствовать о применении мер безопасности в отношении него, его родственников и близких лиц;

13) осуществлять иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом.

2. Заявителю, пострадавшему в результате преступления, обеспечивается возмещение имущественного и морального вреда, а также расходов, понесенных в связи с его участием в ходе досудебного производства и в суде.

3. Заявитель не вправе:

1) уклоняться от явки по вызову органов и лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство или уполномоченных осуществлять производство отдельных следственных действий;

2) давать заведомо ложные объяснения или отказываться от дачи объяснения;

3) скрывать материалы, предметы, документы, имеющие значение для принятия решения о возбуждении уголовного дела;

4) уклоняться от прохождения освидетельствования, от производства в отношении его судебной экспертизы в случаях, когда не требуется его согласие, или от предоставления образцов почерка и иных образцов для сравнительного исследования.

4. При неявке заявителя по вызову без уважительных причин он может быть подвергнут приводу.

1 Клещина Е.Н. О некоторых проблемах возмещения вреда, причиненного преступлением потерпевшему // Преступность и общество: сб. науч. трудов. М.: ВНИИ МВД России. 2009. С. 106-107; Иванов Д.А. Возмещение имущественного вреда, причиненного преступлением, в досудебном производстве по уголовным делам: монография. — М.: Юрлитинформ, 2016. С. 45.

2 Bộ luật tố tụng hình sự Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam số 101/2015/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2015. (Источник переведен автором: Уголовно-процессуальный кодекс Социалистической республики Вьетнам № 101/2015/QH13 от 25 ноября 2015 г.).

3 См.: Данышина Л.И. Возбуждение уголовного дела и предварительное расследование в уголовном процессе России: Учебное пособие для вузов. - М.: Экзамен, 2003. С. 45-46.

4 См.: Шанина Ю.Н. Некоторые вопросы доказывания имущественного вреда, причиненного преступлением // Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2011. № 2 (15). С. 263.

5 Иванов Д.А. Досудебный порядок возмещения вреда, причиненного преступлением: теоретические и правовые основы, проблемы правоприменения: дис. ... докт. юрид. наук: спе-



циальность 12.00.09. М., 2018. С. 44.

6 Архив дела №1441 Отделение МОБ в уезде Намчык, провинции Намдинь.

7 См.: Nguyễn Thị Mai. Quyền của người bị hại trong tố tụng hình sự Việt Nam. Hà Nội. 2013. tr. 207-208.

8 Lê Văn Cẩm, Những vấn đề cơ bản trong khoa học luật hình sự (phần chung), Nhà xuất bản Đại học quốc gia Hà Nội, năm 2005, tr. 367; Nguyễn Ngọc Hòa, Giáo trình luật hình sự Việt Nam, Đại học Luật Hà Nội, Nhà xuất bản Công an nhân dân, năm 2001, tr.36.

9 Чан Ань Туан. Понятие вреда, причиненного преступлением в вьетнамском уголовно-процессуальном праве // Вестник Московского Университета МВД России. 2015. № 8. С. 192.

10 Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс: Учеб. / Под общ. ред. А.В. Смирнова. 6-е изд., перераб. М.: Норма; ИНФРА-М, 2015. С. 344; Сущность и актуальные проблемы стадии возбуждения уголовного дела: Моногр. / Отв. ред. И.С. Дикарев. 2-е изд., испр. и доп. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 9.

11 См.: Клещина Е.Н. Криминалистическое учение о жертве преступления и проблемы его реализации в законодательстве и деятельности органов внутренних дел: дис. ... докт. юрид. наук. - М., 2010. С. 268.

12 См.: Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан // WWW <http://online.zakon.kz>.

13 См., напр.: Муженская Н., Костылева Г. Заявитель — участник уголовного судопроизводства // Законность. 2012. № 7. С. 55; Марфицин П. Г., Синенко С. А., Филиппов Д. В. Обеспечение прав и законных интересов лица, пострадавшего от преступления, в стадии возбуждения уголовного дела : монография. Омск, 2013. С. 32–38.

14 Клещина Е. Н. Криминалистическое учение о жертве преступления и проблемы его реализации в законодательстве и деятельности органов внутренних дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 47.

15 Постановление Правительства РФ от 02.10.2009 г. № 792 (ред. от 24.05.2012 г.) «Об утверждении Государственной программы «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2009–2013 годы» // СЗ РФ. 2009. № 41. Ст. 4778.

16 Авдеев М. А. Теоретические и правовые основы обеспечения личной и имущественной безопасности участников уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2008. С. 4.

17 См.: Синенко С.А. Обеспечение прав и законных интересов потерпевшего в уголовном судопроизводстве: монография / С.А. Синенко; Дальневосточный юрид. ин-т МВД РФ. — Хабаровск : RIO ДВЮИ МВД РФ, 2013. С. 139.

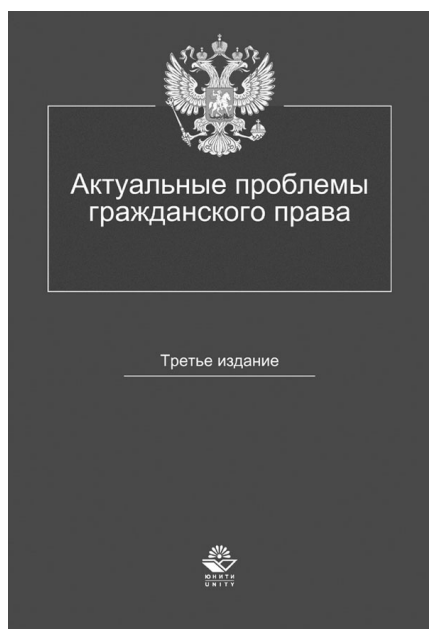
18 Бегова Д.Я. Потерпевший в уголовном судопроизводстве России: интерес и процессуальные средства защиты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2009. С. 18 — 19.

19 Рохлин В. И., Казанцев В. Г. Положение потерпевшего в уголовном процессе Российской Федерации с позиции международного права // Адвокат. 2012. № 2. С. 14; Сущность и актуальные проблемы стадии возбуждения уголовного дела : монография / отв. ред. И. С. Дикарев. 2-е изд., испр. и доп. М., 2012. С. 21–24.

Актуальные проблемы гражданского права. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.М. Коршунова, Ю.Н. Андреева, Н.Д. Эриашвили. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Рассмотрены институты гражданского права, имеющие неоднозначное толкование на практике. Освещены вопросы приобретательной давности, право собственности крестьянских фермерских хозяйств, проблемы ограничения права пользования жилыми помещениями собственников жилья, вопросы, касающиеся субсидиарной ответственности и ее видов.

Для студентов, преподавателей юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля, юристов-практиков, а также для всех интересующихся спорными вопросами гражданского права.





УДК 34
ББК 67

© Олимпиев А.Ю., Михайленко Н.В., Павлова К.П.

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ СТ. СТ. 195-197 УК РФ

АНАТОЛИЙ ЮРЬЕВИЧ ОЛИМПИЕВ,

доктор исторических наук, кандидат юридических наук,
доцент кафедры частного права Государственного университета управления
E-mail: A.olimpiev@yandex.ru

НАТАЛЬЯ ВАСИЛЬЕВНА МИХАЙЛЕНКО,

научный сотрудник НИИ Образования и Науки,
кандидат юридических наук, доцент

КСЕНИЯ ПАВЛОВНА ПАВЛОВА,

кандидат юридических наук,
доцент ИГиНБ РАНХиГС при Президенте РФ
Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология,
уголовно-исполнительное право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены способы выявления признаков преступлений и обстоятельства подлежащие доказыванию по ст.ст. 195-197 УК РФ. Раскрыты необходимые следственные действия, связанные с незаконным банкротством.

Ключевые слова: банкротство, преднамеренное банкротство, выемка, очная ставка, наложение ареста, судебная экспертиза.

Annotation. Discussed how to identify signs of crime and circumstances subjects to proof st. st. 195-197 criminal code. Revealed necessary investigative actions involving illegal bankruptcy.

Keywords: bankruptcy, deliberate bankruptcy, seizure, confrontation, arrest, judicial examination.

Для цитирования: Олимпиев А.Ю., Михайленко Н.В., Павлова К.П. Методические рекомендации по расследованию преступлений, предусмотренных ст. ст. 195-197 УК РФ. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):61-5.

Исходная информация и типичные следы совершения преступления.

Источниками получения исходной информации о криминальных банкротствах могут явиться:

- разработка версий о криминальном банкротстве при проведении текущего расследования уголовных дел о мошенничестве или преступлений в сфере экономической деятельности;
- сведения из прокуратуры;
- материалы арбитражных судов;
- сведения, полученные от кредиторов-заявителей;
- материалы аудиторских проверок;
- информация из налоговой службы;
- информация из официальных изданий и публикаций в прессе;
- информация из государственного органа по делам о банкротстве и финансовому оздоровлению;
- информация частных сыскных бюро и служб

безопасности;

- оперативные разработки.

Как правило, первичная информация требует дополнительной проверки и не может служить основанием для возбуждения уголовного дела.

Рассматривая криминальные банкротства, представленные в УК РФ тремя статьями (ст. 195 — неправомерные действия при банкротстве; ст. 196 — преднамеренное банкротство; ст. 197 — заведомо ложное объявление о банкротстве), можно сказать, что расследование уголовных дел, возбужденных по двум последним статьям, может стать источником для получения информации о неправомерных действиях, связанных с банкротством (ст. 195 УК РФ).

При получении и анализе полученной информации из вышеуказанных источников целесообразно обращать внимание на следующие моменты:

- отдельные компании или лица уже фигуриро-



вали в информации о подозрительной деятельности в данном направлении;

- интересующие лица или отдельные представители компании являются известными преступниками или были судимы за аналогичные преступления;
- появилась информация о неоправданных перечислениях денежных средств или перемещении материальных ценностей в коммерческой организации или индивидуальном предприятии и др.

Поскольку субъектами рассматриваемых преступлений являются лица, уполномоченные на распоряжения собственностью и вверенным чужим имуществом (имуществом кредиторов), а также собственники предприятий, то все их решения, касающиеся финансово-хозяйственной деятельности предприятия, оформляются соответствующими документами, т.е. оставляют «бумажный след». Характер документов, связанных с преступной деятельностью, диктуется способом совершения преступления, отражает порядок документооборота. Чем больше звеньев в структуре предприятия, учреждения, тем больше документов, отражающих его деятельность, больше возможности установить истинное положение дел.

Прежде всего должны изучаться документы, являющиеся источниками финансовой информации:

- общий баланс;
- главные бухгалтерские книги;
- платежные поручения;
- договоры, значащиеся основаниями для перечисления денежных средств, согласно платежным поручениям, а также договоры, на основании которых у предприятия возникли обязательства перед контрагентами выполнить работы или оказать какие-либо услуги;
- кассовые книги и кассовые документы;
- отчеты о валютной деятельности;
- документы на ссуду;
- аннулирование счета;
- контракты на сейфы для хранения ценностей;
- сбережения;
- собственность (недвижимость);
- бланки строгой отчетности;
- акты проверок, справки;
- действительные бенефициары (лица, в пользу которых открыт переводной аккредитив и им предоставлено право на основании данного аккредитива открыть аккредитив в другом банке в свою пользу или пользу другого лица).

Источником финансовой информации являются также дочерние предприятия, лица, оказывающие профессиональные услуги, например юристы, маклеры, брокеры, бухгалтеры.

Часто имеют место попытки скрыть некоторые документальные доказательства преступной деятельности, что осложняет расследование, но не делает его безнадежным и требует более активного использования копий, побочных документов, сохранившихся в банках у кредиторов и в других местах. Ценным ис-

точником получения информации являются свидетельские показания. С их помощью по отдельным эпизодам, обстоятельствам можно восстановить звенья цепи, даже если часть документов уничтожена.

Способы совершения криминальных банкротств. Способы совершения криминальных банкротств указаны в Законе «О несостоятельности (банкротстве)» и в диспозициях статей УК. Каждый способ имеет множество вариантов его воплощения, например различные варианты фальсификации документов, сокрытия материальных ценностей и денег.

Кроме того, способы зависят от отрасли, где совершается преступление:

- должник, зная о своей несостоятельности, укрывает от кредиторов свое имущество, активы у других лиц (ч. 1 ст. 195 УК РФ);
- должник удовлетворяет претензию за счет будущей конкурсной массы одному из кредиторов до установления несостоятельности (ч. 2 ст. 195 УК РФ);
- должник удовлетворяет претензию одного из кредиторов после установления судом несостоятельности;
- должник скрывает от конкурсного управляющего свою платежеспособность (ст. 197).

Приведенные способы проявляются в следующих криминальных ситуациях:

а) предприятие является бессрочным несостоятельным должником или вскоре им станет, и должник знает это. Должник умышленно совершает действия (с корыстной или иной целью), направленные на причинение ущерба кредиторам, путем уменьшения конкурсной массы.

Косвенными доказательствами таких действий, совершенных до объявления несостоятельности, являются тайные хищения ценностей и средств служащими, которые привели к ухудшению финансового положения фирмы. Ответчик пытается ускорить движение денежной наличности, перестает платить долги, заставив кредиторов возбудить дело о несостоятельности, а чтобы суд не мог наложить арест на имущество, тайно перевозит товары в арендованные склады и реализует товары с ущербом для предприятия.

б) должник подал в арбитражный суд заявление о признании его несостоятельным, хотя фактически у него имеется имущество для выплаты долгов, денежных претензий государства (например, по налогам), т.е. организовал фиктивную несостоятельность.

Следственные ситуации и первоначальные следственные действия. Наиболее типичными следственными ситуациями являются:

- а) имеется материал по криминальному банкротству, подозреваемое лицо отрицает криминальный умысел (ссылаясь на различные обстоятельства);
- б) имеется материал по криминальному банкротству, место пребывания подозреваемого (мых) неизвестно.

Версии:

- смерть подозреваемого (естественная или насильственная);
- подозреваемый скрывается (в своем регионе,



за рубежом);

- подозреваемый временно отсутствует, решая проблемы по погашению долгов;

в) имеется материал по криминальному банкротству, подозреваемое лицо признает противоправные действия.

На первоначальном этапе расследования основное внимание должно быть уделено анализу хозяйственно-экономической деятельности организации — банкрота:

- ознакомление с нормативными материалами, регулирующими процедуру банкротства;
- ознакомление с документами, регулирующими деятельность организации, предприятия, где имело место криминальное банкротство;
- планирование следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий по выдвинутым версиям с учетом исходной информации и изложенных выше способов совершения криминального банкротства.

В поступившем из оперативных служб материале предварительной проверки сообщений (заявлений) о совершении криминальных банкротств могут быть следующие документы:

- акт документальной ревизии (основанием для возбуждения уголовного дела может быть промежуточный акт ревизии), содержащий достаточные данные о наличии признаков преступлений, предусмотренных ст.ст. 195, 196, 197 УК РФ, заключение соответствующего компетентного органа Федеральной службы России по финансовому оздоровлению и банкротству (ФСФО) по финансовой деятельности организации-должника, содержащее выводы о наличии признаков преднамеренного банкротства или фиктивного банкротства;
- истребованные в надлежащем порядке и заверенные копии документов по вызывающим сомнения финансовым операциям, операциям с материальными ценностями или ценными бумагами;
- полученные объяснения руководителей и сотрудников организаций, причастных к сомнительным операциям или контролю за ними;
- справки экспертных учреждений об исследовании оттисков печатей, подписей на сомнительных документах, послуживших основанием для создания или увеличения неплатежеспособности (ст. 196), документах организации-должника, в которых содержится информация об объявлении банкротом (ст. 197 УК РФ).

В соответствии ч. 2 ст. 140 УПК РФ в поступившем из оперативных служб материале предварительной проверки должны быть основания для возбуждения уголовного дела, а именно наличие достаточных данных, указывающих на признаки одного или нескольких из указанных преступлений.

При расследовании уголовных дел данной категории применяются общие требования к расследованию хозяйственных преступлений.

Первоначальные следственные действия. При расследовании уголовных дел данной категории применяются общие требования к расследованию хозяйственных преступлений.

1. Осмотр документов, приобщенных:

- к определению суда о признании несостоятельности;
- к исковому ходатайству, поступившему от прокурора, которое он направляет в краевой (областной) суд или арбитражный суд;
- к рапорту оперативного работника об обнаружении одного из вида криминальных банкротств.

В состав этих документов должны входить, в зависимости от характера финансово-хозяйственной деятельности организации-должника:

- договоры с должником о выделении ему кредитов;
- учредительные и уставные документы кредиторов и должника;
- транспортные документы;
- копии или подписи писем кредиторов к должнику с требованием исполнить договоры и ответы должника;
- анкетные данные должника;
- акт ревизии, аудиторской проверки, акт территориального органа ФСФО о проверке финансово-хозяйственной деятельности организации-должника, если они проводились (в ходе предварительной проверки желательно, чтобы указанные финансовые проверки были проведены);
- баланс, бухгалтерские документы.

Кроме того, первоначальными следственными действиями могут быть:

- допросы ревизоров, аудиторов относительно данных ими заключений;
- направление запросов в налоговую инспекцию о проверке деятельности должника и наличия финансовых нарушений, выяснение фактов неуплаты налогов и размере задолженностей по налоговым платежам;

2. Выемки (обыски) с целью изъятия:

- учредительных документов юридического лица;
- документов об открытии и ведении счетов физических и юридических лиц, кредитных дел, платежных и расчетных документов, реестров выпущенных данной организацией ценных бумаг, черновых и других записей;
- выписок о движении денежных средств подозреваемой организации по различным банковским счетам (запрашивается в банках, обслуживающих данное юридическое или физическое лицо);
- рекламных объявлений в средствах массовой информации данного физического или юридического лица о привлечении под различными видами денежных средств граждан или юридических лиц, оказанию платных услуг;
- документов, имеющих у других юридических или физических лиц (свидетельствующих



об открытии расчетных счетов, проведении расчетов, приобретении валюты у подозреваемого юридического или физического лица);

- документов о предоставлении банковских услуг данной организацией, имеющихся у других юридических или физических лиц;
- актов аудиторских проверок организации, финансовых и статистических отчетов (запрашиваются как у кредитной организации, так и в Центральном банке России).

3. По перечисленным документам проводится документальная ревизия или аудиторская проверка финансовой деятельности организации с целью выявить свойства несостоятельности, сверить движение денег на расчетном счете с бухгалтерскими документами.

4. Допросы свидетелей (потерпевших), представителей юридических лиц, которым причинен ущерб, по обстоятельствам взаимоотношений с проверяемой организацией (с какого времени был открыт расчетный, депозитный или какой-либо иной счет, на каких условиях, какие документы оформлялись для этого, где они находятся, в какой форме ком размере причинен ущерб и т.п.).

5. Допросы работников организации по обстоятельствам их работы в данной организации (кто их принял на работу, руководил их деятельностью, ставил задачи, отдавал распоряжения, в том числе о проведении интересующих следствие банковских и других операций, какие претензии поступали от клиентов, каковы истинные причины несостоятельности организации и т.п.).

6. Допросы подозреваемых руководителей или собственников организации-должника либо индивидуального предпринимателя по осуществлению ими коммерческой деятельности и причинах, повлекших банкротство или угрозу несостоятельности, далее по обстоятельствам, требующим доказывания;

- изучение личности подозреваемого следственным и оперативным путем, сбор характеризующих материалов;
- при необходимости, в зависимости от обстоятельств дела и личности подозреваемого, избрание меры пресечения в отношении подозреваемого;

7. Принятие мер по обеспечению возмещения ущерба: установление и наложение ареста на имущество (недвижимость), банковские счета, изъятие ценных бумаг, денежных средств и других ценностей подозреваемых.

8. Получение документов, подтверждающих банкротство организации (решение арбитражных судов либо заявления руководства организации о своей несостоятельности).

При расследовании уголовных дел данной категории необходимо допросить в качестве специалистов (экспертов) сотрудников Центрального банка РФ или его территориального органа, непосредственно курировавшего обанкротившуюся организацию, в случае если такой организацией является кредитное учреждение. В учреждениях Банка России при необходимости возможна выемка документов (либо их копий), отра-

жающих деятельность обанкротившейся организации.

Кроме того, необходимо учитывать, что деятельность любой кредитной организации чрезвычайно разносторонняя и многоплановая. В этой связи практически невозможной выглядит ситуация, при которой в случае преступного банкротства организации незаконная деятельность её руководителей ограничивается совершением лишь данного преступления. Поэтому необходимо исследовать деятельность этой организации на предмет возможного наличия различных хищений (мошенничества, преступлений против интересов службы в коммерческих организациях, отмывания денежных средств, полученных незаконным путем, налоговых преступлений и т.п.).

Особенности последующего этапа расследования. Последующий этап расследования начинается после вынесения постановления о привлечении в качестве обвиняемого.

Необходимо иметь в виду, что, как указано выше, судебная практика по делам рассматриваемых составов преступлений небольшая и руководящих постановлений Пленумов Верховного Суда РФ по таким делам еще не выносилось. Поэтому при направлении уголовных дел в суды при решении вопроса об утверждении обвинительного заключения в прокуратуре и затем в судах могут постановление о привлечении в качестве обвиняемого рассматривать с различными критериями оценки соответствия его требованиям УПК РФ. Постановление о привлечении в качестве обвиняемого должно быть составлено в соответствии с требованиями, указанными в ст. 171 УПК РФ, а именно, как указано в п. 4 ч. 2 данной статьи, оно должно содержать описание преступления с соответствующими рекомендациями по составлению постановления с указанием времени, места его совершения, а также иных обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии со ст. 73 УПК РФ, и особенностей диспозиций ст. ст. 195, 196, 197 УК РФ.

В соответствии с требованиями УПК РФ в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого необходимо изложить все обстоятельства совершения преступления, предусмотренного ст. 196 УК РФ.

Из диспозиции ст. 196 УК РФ следует, что уголовная ответственность руководителя или собственника коммерческой организации либо индивидуального предприятия наступает, в частности, за умышленное создание или увеличение неплатежеспособности, совершенное в личных интересах или интересах иных лиц. Преднамеренное банкротство совершается с прямым умыслом. Это означает, что обвиняемый искусственно создает состояние банкротства коммерческой организации, предвидит возможность наступления вредных последствий правоохраняемым интересам и сознательно желает их наступления.

Наряду с этим если обвиняемому инкриминируется заключение договора о предоставлении денежного займа на «заведомо невыгодных для коммерческой организации условиях», то в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого должно быть указано, в чем конкретно выражаются эти заведомо невыгод-



ные условия. Принесет или нет тот или иной договор или контракт прибыль, можно судить только исходя из сопоставления оговоренной в нем суммы с имущественным состоянием и доходами коммерческой организации. В силу различных, в том числе независящих от воли обвиняемого причин, убыточной в конечном итоге может стать любая сделка. Но для того, чтобы она привела к уголовно-наказуемым последствиям, необходимо доказать, что при заключении договора обвиняемый уже изначально рассчитывал на получение меньшего дохода в сравнении с понесенными затратами. При соответствующих предпосылках можно признать заведомо убыточным, например, договор о предоставлении услуг по завышенным ценам, продаже товаров по цене ниже приобретенной, акций по стоимости ниже установленного курса.

Кроме того, если в постановлении констатируется, что обвиняемый умышленно создал и увеличил неплатежеспособность коммерческой организации, то материалами дела должно быть четко доказано и в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого безусловно отражено. Должно быть также отмечено, что это имущество безвозвратно вышло из владения коммерческой организации из-за заведомо несостоятельного осуществления управленческих функций, выполнения им организационно-распорядительных и административно-хозяйственных обязанностей.

Помимо этого, заключение дополнительного соглашения к договору займа с целью «уклониться от выплаты долга» и «вопреки интересам кредиторов» само по себе не может быть расценено как создание и увеличение неплатежеспособности. Умышленное создание неплатежеспособности будет иметь место в случае, если обвиняемый своими действиями действительно создал невозможность производить оплату по обязательствам, что должно найти свое отражение в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и достоверно подтверждаться собранными по делу доказательствами.

Вместе с тем, для того чтобы иметь основания утверждать, что «умышленно создается и увеличивается неплатежеспособность», в материалах дела и постановлении о привлечении в качестве обвиняемого должны четко прослеживаться следующие доказанные события:

- обвиняемый своими действиями умышленно сделал все возможное для того, чтобы не производить текущие платежи по обязательствам (создание неплатежеспособности);
- он же умышленно создал такое положение, при котором своими действиями увеличил объемы своих обязательств перед кредиторами, уже будучи неплатежеспособным (увеличение неплатежеспособности).

И наконец, в материалах дела и постановлении о привлечении в качестве обвиняемого должны быть доказательства того, что руководитель коммерческой организации совершил преступление в личных целях или интересах иных лиц. Совершение преднамеренного банкротства в личных интересах или интересах иных лиц является обязательным для субъективной

стороны данного преступления и непременно подлежит доказыванию. Эти интересы могут быть корыстными и выражаться в получении имущественной выгоды или личными, связанными с извлечением выгод неимущественного характера, например получении услуг, поддержки и покровительства от других лиц.

Возвращаясь к рассмотрению особенностей этапа расследования после вынесения постановления о привлечении в качестве обвиняемого, остановимся на типичных следственных ситуациях, характер которых в основном определяется результатами первоначальных следственных действий.

В одних случаях если на первоначальном этапе расследования не была избрана мера пресечения или избрана в виде подписки о невыезде, то необходимо ее избрать, а в случае необходимости изменить.

В других — розыск установленного преступника.

В третьих — сбор дополнительной информации после предъявления обвинения.

Если закончены бухгалтерская ревизия, аудиторская проверка, то после получения акта необходимо решить вопросы об осмотре документов и признании их вещественными доказательствами, о допросе ревизоров по их компетенции, способах и методах анализа бухгалтерских документов, а в случае составления ими баланса имущества несостоятельного должника — о требованиях к нему и т.д. Баланс применяют в аналитических целях. Он является орудием контроля и управления. Отчетные данные баланса должны подтверждаться инвентаризационными ведомостями.

Далее необходимо истребовать материалы, характеризующие обвиняемого, (характеризующие документы на лицо, которому впоследствии по оценке следователя будет предъявлено обвинение, необходимо запрашивать по возбуждении уголовного дела).

Большой объем информации дают допросы родственников и иных лиц о характеристике обвиняемого и о его профессиональных качествах, мотивах и времени совершения преступления, поводах к нему.

На этом этапе по материалам ревизии и другим материалам допрашиваются служащие кредитной организации, страхового учреждения и потерпевшие, в том числе физические лица.

В случае необходимости производится осмотр места происшествия (офисов должника, кредитора, мест встреч) для уточнения показаний потерпевших, обвиняемых и иных лиц и выявления дополнительных свидетелей.

На этом же этапе проверяются иски потерпевших, особенно те, которые суд отклонил, заявленные в ходе расследования, для уточнения материального ущерба и определения меры наказания.

Следует отметить, что некоторые вопросы данной методической рекомендации по расследованию преступлений, предусмотренных ст. ст. 195-197 УК РФ носят субъективный характер, поэтому работники следственных органов, расследуемые данный вид преступлений должны иметь минимум образовательной базы в данной сфере.



УДК 343.97
ББК 67.51

© Пучнина М.Ю.

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА УРОВНЯ ЛАТЕНТНЫХ САМОУБИЙСТВ

МАРГАРИТА ЮРЬЕВНА ПУЧНИНА,

адъюнкт кафедры уголовного права и криминологии
Воронежского института МВД России

E-mail: masloy100@mail.ru

Научная специальность: 12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Научный руководитель: доктор юридических наук,
доцент, профессор кафедры уголовного права
Воронежского государственного университета **Панько К.К.**
E-mail: panko_kirill@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлены материалы эмпирического исследования азирующие на официальных статистических сведениях. Выделяются основные факторы, приводящие к недоучету самоубийств.

Ключевые слова: суицид, латентный уровень, наступление смерти от повреждений с неопределенными намерениями.

Annotation. The article presents materials of empirical research of suicides, which are based on official statistical data. The main factors that lead to underestimation of suicides are singled out.

Keywords: suicide, latent level, the onset of death from damage with uncertain intentions.

Для цитирования: Пучнина М.Ю. Криминологическая оценка уровня латентных самоубийств. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):66-9.

Явление суицида характерно практически для всех стран: и слаборазвитых, и высокоразвитых. «Черный феномен» — так американцы называют суицид — давно входит в первую десятку причин смерти в мире, а к 2020 году, по прогнозам экспертов, количество самоубийц может дойти до 1 500 000 человек в год [1]. Каждый год от самоубийств умирают свыше 800 000 человек; это вторая по частоте причина смерти в молодом возрасте.

По суицидальному показателю Всемирная организация здравоохранения (далее — ВОЗ) выделяет 3 группы:

Первая группа: высокий и очень высокий уровень самоубийств (свыше 20 человек на 100 тыс. населения). Сюда входит 14 стран: Бутан, Гайана, Замбия, Индия, Казахстан, Латвия, Литва, Мальдивские острова, Мозамбик, Непал, Объединенная Республика Танзания, Республика Корея, Суринам, Шри-Ланка.

Вторая группа: средний показатель (от 10 до 20 инцидентов на 100 тыс. населения). 56 стран, среди которых Австралия, Республика Беларусь, Венгрия, Дания,

Мадагаскар, Польша, Российская Федерация, США, Словения, Туркменистан, Южный Судан, Эстония и другие.

Третья группа: низкий уровень самоубийств. Отмечается в 102 странах, среди них Азербайджан, Алжир, Бразилия, Гана, Грузия, Египет, Испания, Италия, Колумбия, Объединенные Арабские Эмираты, Перу, Соединенное Королевство, Ямайка и другие.

По данным ВОЗ, годовой глобальный стандартизированный по возрасту показатель частоты самоубийств в 2012 г. был равен 11,4. Данный показатель несколько выше в странах с высоким уровнем доходов по сравнению со странами с низким и средним уровнем доходов (далее — СНСД) (12,7 по сравнению с 11,2). Однако в СНСД проживает значительно большая часть мирового населения, поэтому на эти страны приходится 75,5% всех самоубийств в мире [2, с. 16-17].

Среди СНСД в шести регионах отмечается трехкратный разброс значений показателя частоты самоубийств, от 6,1 в регионе стран Америки до 17,7 в Юго-Восточной Азии. Одним из последствий различия в



уровнях самоубийств между регионами ВОЗ считает тот факт, что в 2012 г. на территории Юго-Восточной Азии численность населения составляла 26% от мировой, а число самоубийств — 39% от глобального значения. Различия в показателях более значительны при сравнении данных по отдельным странам. В 172 странах суицидальный показатель варьируется от 0,4 до 44,2, что представляет собой 105-кратный разброс. Такая тенденция остается стабильной во времени: в 2000 г. значение показателя частоты самоубийств было в диапазоне от 0,5 до 52,7 (103-кратная разница) [2, с. 18].

При оценке данных смертности от самоубийств необходимо принимать во внимание ряд важных обстоятельств:

Во-первых, только в 60 из 172 государств-членов ВОЗ, включенных в обзор, имеются надежные данные записи актов гражданского состояния, которые можно использовать непосредственно для подсчета частоты самоубийств. Оценка уровня самоубийств в остальных 112 государствах (на которые приходится около 71% суицидов в глобальном масштабе) неизбежно основана на методах моделирования [2, с. 19].

Логично предположить, что надежные системы записи актов гражданского состояния с гораздо большей вероятностью существуют в странах с высоким уровнем доходов. На 39 стран этой категории приходится примерно 95% всех самоубийств, однако на 21 СНСД с надежными данными записи актов гражданского состояния приходится только 8% от общего оценочного числа самоубийств, совершаемых в СНСД [2, с. 19].

Несмотря на приведенный тезис, для природы суицида экономическое развитие страны не является решающим фактором. Так, в России, по данным за 2012 г., на 100 тысяч жителей приходилось 19,5 случаев самоубийств. По сравнению с 2000 г. (35,0) этот показатель уменьшился на 44,4%. В США за 2012 г. он составил 12,1 случаев самоубийств, что на 24,2% ниже, чем в 2000 г. [2, с. 84-85].

Во-вторых официальные статистические сведения по суицидам имеют определенные погрешности и недостатки. Реальное количество совершенных суицидов значительно выше цифр официальной статистики. Выделяются следующие факторы, которые приводят к недоучету самоубийств:

- личностные и социокультурные [3, с. 7]: стремление близких скрыть истинную причину смерти из-за чувства стыда и осуждения другими. Культурно-религиозная специфика многих стран предусматривает табу на самоубийство, что также вызывает желание у родных и близких суицидента утаить данный факт. Суицидальные случаи, которые не находят отражения в официальной статистике, — не редкость. На этот факт указало 24% опрошенных нами по специальной анкете 450 представителей судебной системы, прокуратуры, Следственного комитета РФ, территориальных органов МВД России; 25% учителей,

социальных педагогов и психологов (150 человек, работающих в общеобразовательных организациях Воронежской, Липецкой, Тамбовской, Орловской, Курской, Белгородской, Брянской областей);

- профессиональные: формальное отношение представителей отдельных субъектов профилактики к выполнению возложенных на них обязанностей, прежде всего, это нежелание детально разбираться в причине смерти и отсутствие времени на такое специфическое направление предупредительной деятельности (большинством субъектов оно рассматривается как второстепенное в сравнении с профилактикой административных правонарушений и преступлений);
- политические: повышенное внимание государственной власти к решению демографических проблем. Приоритет снижения смертности от внешних причин (где наибольшую долю занимают дорожно-транспортные происшествия, убийства и самоубийства) порождает такую ситуацию, при которой на региональном уровне задача решения этих проблем сводится к стремлению приуменьшить их масштабы. При этом действующая в настоящее время Международная классификация болезней (МКБ-10) сформирована таким образом, что среди всех внешних причин смертности суициды скрыть легче всего с помощью формулировки «повреждения с неопределенными намерениями» (далее — ПНН) [4]. Причем если намерения совершения суицида выявить не удалось, то в медицинском свидетельстве о смерти указывается — «род смерти не установлен». Согласно рекомендациям ВОЗ в ПНН попадают те случаи смерти, о которых «доступной информации недостаточно, чтобы медицинские и юридические эксперты могли сделать вывод о том, является ли данный инцидент несчастным случаем, самоповреждением или насильем с целью убийства или нанесения повреждений» [5]. Кроме того, некоторые самоубийства могут попадать в статистику как несчастные случаи (человек попал под машину в результате суицида, а реальный мотив совершения такого поступка специалистам неизвестен, так как определить истину, исходя из имеющихся объективных данных, невозможно).

Можно сказать, что официальная статистика самоубийств представляет собой лишь верхушку айсберга. К примеру, согласно формуле экспертов ВОЗ [6, с. 44] на n завершенных самоубийств приходится $10-20n$ парасуицидов, $8n$ близких и родственников суицидента (входящих в группу повышенного суицидального риска), $100n$ людей, которые помышляют о самоубийстве или осуществляют аутодеструктивные действия на подсознательном уровне.



Таким образом, по представленным расчетам на 23 119 самоубийств, официально зарегистрированных в России за 2016 г., приходится около 450 тыс. человек, пытавшихся покончить жизнь самоубийством, около 185 тыс. чел. из числа ближайшего окружения суицидента и 23 млн чел., имеющих «внутренний суицидальный дискурс». В целом в проблему суицидального поведения может быть включено до 23,7 млн чел., что составляет 34,7% от общего населения.

Согласно подходу, предложенному специалистами Детского фонда ООН (далее — ЮНИСЕФ), определить реальный уровень суицида с учетом латентных случаев можно путем их сравнения с теми смертельными инцидентами, которые имеют сходный механизм реализации [3, с. 61]. Данный подход не дает точных значений по реальному количеству совершаемых суицидов, однако позволяет выявить потенциальные возможности латентных потерь от самоубийств, а также более объективно оценить масштабы проблемы суицидального поведения.

Для выявления латентного уровня самоубийств нами были проанализированы внешние причины смерти, за вычетом из их количества самоубийств, убийств, всех видов транспортных несчастных случаев и случайных отравлений алкоголем. В оставшейся категории рассматриваются следующие причины смертности: случайные утопления, удушения, отравления, падения; прыжок или столкновение с высоты с

неопределенными намерениями; несчастные случаи, вызванные действием огнестрельного оружия, и др.

На уровень и динамику суицида влияют экономические, политические, социальные, нравственно-культурные и другие факторы. Специалисты ЮНИСЕФ указывают на то, что изменения в динамике данных причин смертности совпадают с изменениями социально-экономической ситуации. Например, смертность от случайных падений резко меняется в 1984, 1987, 1992, 1998, 2008 гг., что совпадает с началом антиалкогольной кампании и негласным ее свертыванием, началом гайдаровских реформ, экономическим кризисом. Все это заставляет предположить, что «события вряд ли носили исключительно случайный характер, в них, безусловно, присутствовала вполне “преднамеренная” компонента» [3, с. 66]. Обнаруживая зависимость суицида от социальных процессов, можно утверждать, что в основе этой девиации лежат общие социальные причины.

Собственное исследование латентного уровня самоубийств на территории России, проводилось по периоду с 2008 по 2016 г. ввиду отсутствия данных за более продолжительный промежуток времени (см. таблицу). Характерно, что в 2008 г., т. е. в период наибольшего негативного влияния мирового финансового кризиса, на территории России отмечается рост смертности по отобраным причинам.

Сравнительный анализ уровня латентных самоубийств в России за 2008–2016 гг.

Причина смерти	Годы				
	2008	2010	2012	2014	2016
Население, тыс.	142008,8	142856,5	143056,4	143666,9	146544,7
Внешние причины смерти	244 463	216 867	193 774	186 779	167 543
Самоубийства	38 406	33 480	29 735	26 606	23 119
Убийства	23 738	18 951	15 408	12 921	10 569
Все виды транспортных несчастных случаев	35 419	28 558	30 203	28 829	21 610
Случайные отравления алкоголем	23 947	19 132	15 226	15 400	14 021
Латентное количество суицидов	122 953	116 746	103 202	103 023	98 224
Реальное количество суицидов	161 359	150 226	132 937	129 629	121 343
Официальный суицидальный показатель	27,04	23,44	20,79	18,52	15,78
Уровень латентной суицидальной смертности	86,58	81,72	72,14	71,71	67,03
Уровень реальной суицидальной смертности	113,63	105,16	92,93	90,23	82,80
Процентное отношение уровня латентной суицидальной смертности к официальному показателю	320,14%	348,70%	347,07%	387,22%	424,86%
Процентное отношение уровня реальной суицидальной смертности к официальному показателю	420,14%	448,70%	447,07%	487,22%	524,86%



По представленным сведениям видно, что на протяжении девяти лет все основные показатели (за исключением населения) идут на спад. За 2008–2016 гг. латентная смертность от суицидов снизилась на 22,6%, уровень официально зарегистрированных самоубийств — на 41,7%. Не менее важный вывод состоит в следующем: если в 2008 г. соотношение латентных и официальных суицидов составляло примерно 3:1, то в 2012 г. уровень латентной суицидальной смертности превысил данные официальной статистики в 4 раза. За рассматриваемый период число латентных самоубийств по отношению к официально регистрируемым инцидентам увеличилось с 320 до 425%.

Таким образом, предполагая большую долю суицидов среди эпизодов смертности от случайных удушений, отравлений, падений с высоты, огнестрельных ранений и пр., можно утверждать, что уровень латентной суицидальной смертности снижается значительно меньшими темпами, чем официально зарегистрированный показатель. Как правило, в официальную статистику попадают явные случаи самоубийства. По некоторым инцидентам, где не выражен характер смерти, невозможно установить причину, либо это не делается ввиду отсутствия надобности. Вышесказанное говорит о том, что, несмотря на устойчивую положительную тенденцию сокращения официально зарегистрированных случаев суицида, остается высокой степень вероятности их недоучета официальной статистикой.

Литература

1. Роганов С. «Черный феномен» свободы // URL: <http://www.russ.ru/pole/CHernyj-fenomen-svobody>.

2. Предотвращение самоубийств: глобальный императив. Женева: Всемирная организация здравоохранения, 2014.
3. Смертность российских подростков от самоубийств / А.Е. Иванова [и др.] / М.: БЭСТ-принт, 2011.
4. URL: <http://10mkb.ru/>.
5. Международная статистическая классификация болезней и проблем, связанных со здоровьем; 10-й пересмотр: в 3 т. / ВОЗ. Женева, 1995-1998. Т. 3.
6. Морев М.В. и др. Проблемы насильственной смертности в России / М.В. Морев [и др.] / отв. ред. В.А. Ильин. Вологда, 2012.

References

1. Roganov S. «Chernyy fenomen» svobody // URL: <http://www.russ.ru/pole/CHernyj-fenomen-svobody>.
2. Predotvrashcheniye samoubiystv: global'nyy imperativ. Zheneva: Vsemirnaya organizatsiya zdavookhraneniya, 2014.
3. Smertnost'rossiyskikh podrostkov ot samoubiystv / A.Ye. Ivanova [i dr.] / M.: BEST-print, 2011.
4. URL: <http://10mkb.ru/>.
5. Mezhdunarodnaya statisticheskaya klassifikatsiya bolezney i problem, svyazannykh so zdorov'yem; 10-y peresmotr: v 3 t. / VOZ. Zheneva, 1995-1998. T. 3.
6. Morev M.V. i dr. Problemy nasil'stvennoy smertnosti v Rossii / M.V. Morev [i dr.] / отв. red. V.A. Il'in. Vologda, 2012.



УДК 34
ББК 67

© Хлебницына Е.А.

ОПЫТ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ШТРАФА КАК УСЛОВИЯ СМЯГЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ И ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

ЕЛЕНА АЛЕКСАНДРОВНА ХЛЕБНИЦЫНА,
адъюнкт ФПНПКиК

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: le555na1993@yandex.ru

Научная специальность 12.00.08 — Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор **А.П. Дмитренко**

Рецензент: кандидат юридических наук **А.А. Чугунов**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются Уголовные кодексы зарубежных государств, содержащие нормы о штрафе и как условии смягчения наказания, и как одном из условий освобождения виновного от уголовной ответственности.

Ключевые слова: штраф, смягчение наказания, индивидуализация уголовной ответственности, освобождение от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности, условия освобождения от уголовной ответственности.

Annotation. In article the Criminal codes of the foreign states containing norms on a penalty and as a condition of leniency of punishment and as one of conditions of release of the guilty person from criminal responsibility are analyzed.

Keywords: a penalty, leniency of punishment, individualization of criminal responsibility, release from criminal responsibility with administrative responsibility, conditions of release from criminal responsibility.

Для цитирования: Хлебницына Е.А. Опыт регламентации штрафа как условия смягчения наказания и освобождения от уголовной ответственности в законодательстве зарубежных стран. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):70-2.

В последние десятилетия в науке уголовного права зарубежных стран наметился курс на дифференциацию и гуманизацию уголовной ответственности¹. В большинстве государств указанная тенденция воплощается путем принятия или совершенствования норм, позволяющих применять к виновному штраф не только как наказание, но и как иную меру уголовно-правового характера.

Из анализа нормативно-правовых актов зарубежных государств, содержащих нормы о штрафе, следует, что он может одновременно являться и условием смягчения наказания, освобождения от наказания либо его дальнейшего отбывания, и одним из условий освобождения виновного от уголовной ответственности.

Полагаем, что наличие в законодательном арсенале альтернативных мер уголовно-правового воздействия позволяет наиболее полно реализовать функции уголовного закона, а также индивидуализировать уголовную ответственность.

Первый нормативно-правовой акт, к которому мы обратимся, — Уголовный кодекс Республики Болгария². Ст. 55 данного УК предусматривает возможность замены судом наказания в виде лишения свободы, исправительных работ и обязательного поселения на штраф. Условиями такой замены являются исключительные или многочисленные смягчающие обстоятельства в том случае, когда даже наиболее мягкое наказание, предусмотренное законом, будет несоразмерно тяжким.



Помимо замены виновному наказания более мягким, он может быть и вовсе освобожден судом от уголовной ответственности, но с наложением административного взыскания, что предусмотрено ст. 78а УК Республики Болгария. Основным административным взысканием является штраф, но наряду со штрафом возможно также лишение права заниматься определенной профессией или деятельностью, если таковое закреплено в санкции статьи, предусматривающей уголовную ответственность за совершенное деяние.

К условиям освобождения от уголовной ответственности с наложением административного взыскания в виде штрафа относятся следующие:

1) если совершено умышленное преступление, то максимальное наказание за него не должно превышать двух лет лишения свободы или быть более мягким; при неосторожном преступлении — трех лет лишения свободы или более мягкое наказание;

2) совершение преступления впервые;

3) лицо ранее не освобождалось от уголовной ответственности с наложением административного взыскания.

Освобождение от уголовной ответственности с наложением административного взыскания возможно только в том случае, когда соблюдены все указанные условия.

Кроме того, если в санкции статьи, по которой возбуждено уголовное дело, говорится только о штрафе или о штрафе и другом более мягком наказании, то размер административного взыскания не может превышать размер штрафа.

Далее рассмотрим Уголовный кодекс Республики Беларусь³. Неотбытая часть наказаний в виде исправительных работ, а также ограничения по военной службе может быть заменена штрафом, если в период отбывания соответствующего наказания возникли обстоятельства, препятствующие его дальнейшему отбыванию: беременность, состояние здоровья и другие.

В том случае, когда лицо совершает преступление, которое не представляет большой общественной опасности или менее тяжкое преступление впервые, возмещает ущерб, либо выплачивает доход, полученный преступным путем, либо иным образом заглаживает нанесенный преступлением вред, а также суд убеждается, что исправление лица возможно мерами административного взыскания, оно может быть освобождено от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности (ч. 1 ст. 86 УК Республики Беларусь). Одним из видов административного взыскания является штраф (ч. 2 ст. 86 УК Республики Беларусь). Также, виновный должен достичь 16-летнего возраста, что обусловлено требованиями ч. 1 ст. 4.3 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях⁴.

Ч. 3 ст. 86 анализируемого УК устанавливает ограничение на применение освобождения от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности в отношении лица, совершившего преступление, если норма Особенной части Уголовного кодекса содержит административную преюдицию.

Также как и ранее указанные нормативно-правовые акты, Уголовный кодекс Республики Молдова⁵ содержит нормы и о штрафе, как условии смягчения наказания, и о штрафе, как условии освобождения от уголовной ответственности.

Так, ст. 92 УК регулирует замену судебной инстанцией неотбытой части наказания в виде лишения свободы за совершение незначительного преступления или преступления средней тяжести более мягким наказанием. Следовательно, не исключается замена оставшейся части наказания штрафом.

Освобождение от уголовной ответственности предусмотрено ст. 55 данного Уголовного кодекса и предполагает привлечение к ответственности за правонарушение. Наказаниями за правонарушения могут быть штраф и административный арест.

Ч. 1 ст. 55 УК Республики Молдова содержит перечень условий, необходимых для освобождения виновного от уголовной ответственности с привлечением к ответственности за правонарушение. К ним относятся:

1) совершение незначительного преступления или преступления средней тяжести;

2) признание вины;

3) возмещен причиненный преступлением вред;

4) исправление лица возможно без привлечения его к уголовной ответственности.

Тем не менее, по ряду преступлений, например, служебный подлог, получение и дача взятки и др., Кодексом предусмотрено ограничение на освобождение от уголовной ответственности с привлечением к ответственности за правонарушение.

Итак, рассмотренные Уголовные кодексы содержат нормы и о смягчении наказания, и об освобождении от уголовной ответственности. Освобождение от уголовной ответственности предполагает привлечение к административному взысканию (Болгария), административной ответственности (Беларусь), к ответственности за правонарушение (Молдова). Не принимая во внимание разницу в терминологии данных Кодексов, считаем, что все они подразумевают освобождение от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности и выплату денежного взыскания.

Данные виды освобождения от уголовной ответственности могут быть применены к виновному при соблюдении указанных в законе условий. Общим для всех условием является то, что деяние не должно представлять большую общественную опасность. Однако о том, что оно должно быть совершено впервые говорится лишь в УК Республик Болгария и Беларусь.

Такое условие, как возмещение вреда от преступления, также имеется не во всех Уголовных кодексах данной группы (Республики Беларусь и Молдова). В соответствии Уголовными кодексами данных стран, суд должен быть убежден, что исправление лица возможно без привлечения к уголовной ответственности.

УК Республики Болгария запрещает освобождать лицо от уголовной ответственности по данному осно-



ванию, если ранее оно уже освобождалось. А по УК Республики Молдова должно признавать свою вину.

Если деяние, совершенное виновным, является преступлением с административной преюдицией, то он не может быть освобожден от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности (УК Республики Беларусь). В УК Республики Молдова, также имеется ограничение на применение освобождения от уголовной ответственности в отношении лиц, совершивших ряд преступлений, перечисленных в Законе.

Полагаем, что положительный опыт зарубежных государств может быть воспринят российским законодателем в целях совершенствования уголовного закона и практики его применения.

1 См.: Сравнительное уголовное право. Монография. Общая часть / Додонов В.Н.; Под общ. и науч. ред.: Щерба С.П. — М.: Юрлитинформ, 2009. — С. 12.

2 Лукашова А.И. Уголовный кодекс Республики Болгария. — СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2001.

3 Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275-З (ред. от 19.07.2016). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984 (дата обращения 05.08.2017).

4 Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З (ред. от 09.01.2017). URL: [#load_text_none_1_](http://etalonline.by/?type=text®num=Hk0300194) (дата обращения: 05.08.2017).

5 Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 года № 985-XV (ред. от 03.03.2017). URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3835 (дата обращения: 05.08.2017).

Литература

1. Антонченко В.В., Шиманская О.А. Проблемы гуманизации уголовной политики России. // Вестник Кузбасского института. — № 2 (15). — 2013.
2. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З (ред. от 09.01.2017). URL: [#load_text_none_1_](http://etalonline.by/?type=text®num=Hk0300194).

3. Лукашова А.И. Уголовный кодекс Республики Болгария. — СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2001.
4. Сравнительное уголовное право. Монография. Общая часть / Додонов В.Н.; Под общ. и науч. ред.: Щерба С.П. — М.: Юрлитинформ, 2009.
5. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275-З (ред. от 19.07.2016). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984.
6. Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 года № 985-XV (ред. от 03.03.2017). URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3835.

References

1. Antonchenko V.V., Shimanskaya O.A. Problemy gumanizatsii ugovnoy politiki Rossii. // Vestnik Kuzbasskogo instituta. — № 2 (15). — 2013.
2. Kodeks Respubliki Belarus' ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 21 aprelya 2003 g. № 194-Z (red. ot 09.01.2017). URL: [#load_text_none_1_](http://etalonline.by/?type=text®num=Hk0300194).
3. Lukashova A.I. Ugolovnyi kodeks Respubliki Bolgariya. — SPb.: Izdatel'stvo «Yuridicheskii tsentr Press», 2001.
4. Sravnitel'noe ugovnoe pravo. Monografiya. Obshchaya chast' / Dodonov V.N.; Pod obshch. i nauch. red.: Shcherba S.P. — M.: Yurlitinform, 2009.
5. Ugolovnyi kodeks Respubliki Belarus' ot 9 iyulya 1999 goda № 275-Z (red. ot 19.07.2016). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984.
6. Ugolovnyi kodeks Respubliki Moldova ot 18 aprelya 2002 goda № 985-XV (red. ot 03.03.2017). URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3835.



ББК 67.51; 60.6
УДК 343.9; 311.312

© Ярзуткина В.А.

СТАТИСТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАССЛЕДОВАНИЯ ПОСРЕДНИЧЕСТВА ВО ВЗЯТОЧНИЧЕСТВЕ: ТЕНДЕНЦИИ, ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

ВАЛЕРИЯ АЛЕКСАНДРОВНА ЯРЗУТКИНА,

магистрант Московской академии

Следственного комитета Российской Федерации

Научная специальность 12.00.08 — уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право

E-mail: lera180295@yandex.ru

Научный руководитель: декан факультета

магистерской подготовки юридического института

Московской академии Следственного комитета Российской Федерации,

доктор юридических наук, доцент О.Ю. Антонов

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается динамика зарегистрированных и расследованных преступлений, оконченных следственными органами Следственного комитета Российской Федерации уголовных дел и привлеченных к уголовной ответственности лиц за совершение посредничества во взяточничестве в период 2013-2016 гг.

Ключевые слова: динамика преступлений, предварительное следствие, посредничество во взяточничестве, уголовная статистика.

Annotation. Discusses the dynamics of registered and investigated crimes over the investigative agencies of the Investigative Committee of the Russian Federation criminal cases and prosecuted persons for the offence of mediation in bribery in the period 2013-2016.

Keywords: dynamics of crimes, the preliminary investigation, mediation in bribery, criminal statistics.

Для цитирования: Ярзуткина В.А. Статистическое обеспечение расследования посредничества во взяточничестве: тенденции, проблемы и направления совершенствования. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):73-8.

К числу проблем, препятствующих поступательному развитию российского государства, относится коррупция, поэтому на ужесточение борьбы с ней обращается большое внимание. Одним из проявлений коррупции является взяточничество, которое является собирательным понятием и включает в себя такие преступления, как получение взятки, дачу взятки и посредничество во взяточничестве.

К элементам криминологической характеристики взяточничества, как составляющей части преступности, относится динамика, которая выражается в количественно-качественных показателях [3, с. 30].

Объектом исследования является посредничество во взяточничестве как одно из коррупционных проявлений.

Предметом исследования является совокупность показателей, характеризующая состояние и динамику посредничества во взяточничестве.

Цель исследования состоит в анализе динамики зарегистрированных и расследованных преступлений, оконченных следственными органами Следственного комитета Российской Федерации (далее — СК России) уголовных дел по фактам посредничества во взяточничестве.

В соответствии с поставленной целью решены следующие задачи:

- исследованы состояние, динамика зарегистрированных и расследованных преступлений, а также оконченных следственными органами



СК России уголовных дел, связанных с посредничеством во взяточничестве, в период 2013-2016 гг.;

- определены основные тенденции и проблемы, существующие при формировании статистической отчетности.

Для изучения динамики посредничества во взяточничестве использовались следующие сведения за 2012-2016 гг.:

1) о состоянии преступности в Российской Федерации, формируемые МВД России¹;

2) СК России по форме № 2-В-СК (КОРР) «Сведения о деятельности следственных органов СК России по противодействию коррупции»².

В научной литературе нередко обращается внимание на несоответствие между реальными масштабами коррупционных преступлений и данными, учитываемыми в системе уголовно-правовой статистики. Причины данного несоответствия исследователи связывают с природой коррупционных проявлений, появление так называемых «неприступных» форм подкупа и недостаточностью функционирования правового механизма [2, с. 233; 4, с. 56; 14, с. 121]. Однако, как показало наше исследование, и данные уголовно-правовой статистики сложно использовать при проведении криминологических исследований.

На фоне стабильного снижения как общего количества зарегистрированных преступлений, так и преступлений коррупционной направленности за 2013-2016 гг. в Российской Федерации, динамика зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 291.1 УК РФ, имеет общую тенденцию к росту на 29% (с 599 в 2013 г. до 774 в 2016 г.). Из них число преступлений, совершенных в крупном размере, увеличивалось более высокими темпами — на 150% (со 117 в 2013 г. до 292 в 2016 г.).

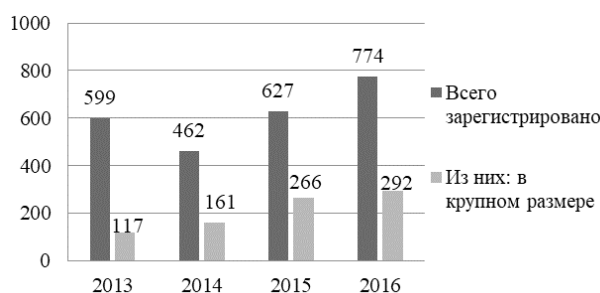


Рис. 1. Динамика зарегистрированных преступлений, предусмотренных ст. 291.1 УК РФ

Удельный вес посредничества во взяточничестве в структуре получения взятки (ст. 290 УК РФ) невелик, но имеет тенденцию к росту (см. табл. 1). В среднем на 1 зарегистрированный факт посредничества приходится 10 фактов получения взятки.

В то же время, следственно-судебная практика свидетельствует о тенденции вовлечения двух и более

посредников в рамках нескольких эпизодов получения взятки одним лицом. То есть, одно преступление, предусмотренное ст. 290 УК РФ, может сопровождаться несколькими преступлениями, предусмотренными ст. 291.1 УК РФ. Например, Ч.Н.В., являясь старшим преподавателем кафедры физики и техники связи, неоднократно получала взятки за выставление в зачетные книжки и экзаменационные листы отметок о сдаче зачетов, экзаменов и курсовых работ без их фактической сдачи студентами и их приема Ч.Н.В. Посредниками в передаче взяток выступали делопроизводитель кафедры физики и техники связи О.С. и студент А.Ю. [11].

Еще пример, иллюстрирующий данный вывод. С., О. и Б. разработали преступную схему по получению взяток, которая заключалась в следующем: Б., являясь посредником, подыскивал граждан, желающих незаконно освободиться от призыва на военную службу, получал от них денежные средства, часть оставлял себе, а другую передавал второму посреднику О., который, в свою очередь, также часть оставлял себе, а оставшуюся передавал взяткополучателю С. В отношении посредников Б. и О. уголовные дела были выделены в отдельное производство [9].

Динамика расследованных преступлений по ст. 291.1 УК РФ в 2014-2015 годах имела тенденцию к снижению, в 2016 году произошел существенный рост: в 2013 г. — 464 (77,5% от числа зарегистрированных), в 2014 г. — 370 (80,1%), в 2015 г. — 309 (49,3%), в 2016 г. — 605 (78,2%). Таким образом, разница между зарегистрированными и предварительно расследованными преступлениями, предусмотренными ст. 291.1 УК РФ, остается практически на одном уровне за исключением 2015 г., чего нельзя сказать об иных преступлениях коррупционной направленности, у которых за период 2013-2015 гг. относительный разрыв между зарегистрированными и предварительно расследованными преступлениями сократился [13, с. 84].

Ведомственная статистическая отчетность СК России также свидетельствует об улучшении результатов работы по борьбе с посредничеством во взяточничестве — возрастает количество уголовных дел на 68% (со 142 в 2013 г. до 238 в 2016 г.) и число обвиняемых по направленным делам в суд на 83% (с 83 в 2013 г. до 152 в 2016 г.). В среднем по одному уголовному делу проходят 1,7 лиц, обвиняемых в совершении 2,3 преступлений.

Количество прекращенных уголовных дел по посредничеству во взяточничестве за рассматриваемый период также увеличилось. В среднем на 1 прекращенное уголовное дело приходится 2,8 лиц, в отношении которых прекращено дело и/или уголовное преследование. Это также подтверждает отмеченный ранее тезис о привлечении к уголовной ответственности нескольких посредников в ходе расследования уголовного дела в отношении одного взяточника.

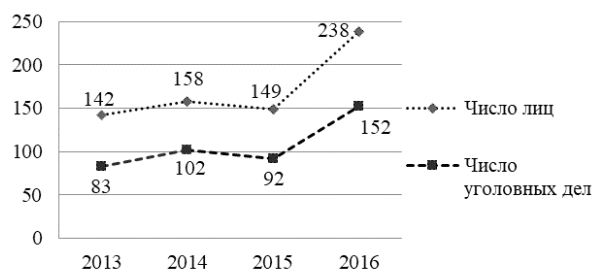


Рис. 2. Число направленных прокурором в суд уголовных дел и обвиняемых по ним лиц по ст. 291.1 УК РФ

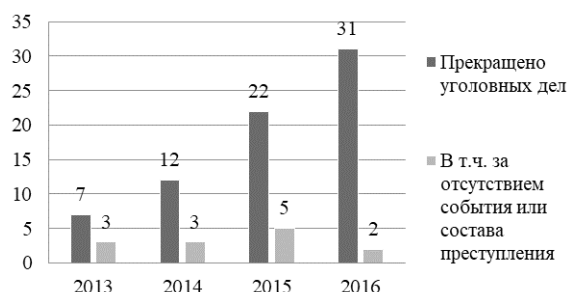


Рис. 3. Динамика прекращенных уголовных дел по ст. 291.1 УК РФ

Наибольшее количество уголовных дел прекращено в Северо-Западном (12) и Приволжском (16) федеральных округах, наименьшее — в Южном (3), Уральском (1) и Дальневосточном (3). В общем числе окончанных уголовных дел (направленных в суд и прекращенных, в том числе по реабилитирующим/нерабilitирующим основаниям) доля прекращенных достаточно существенна и составляет в 2013 г. — 7,8%, в 2014 г. — 10,5%, в 2015 г. — 19,3%, в 2016 г. — 16,9%.

Удельный вес уголовных дел по посредничеству во взяточничестве, направленных в суд, из числа окончанных, неоднозначен. Наибольшее количество уголовных дел направляется в суды в Центральном, Северо-Кавказском и Дальневосточном федеральных округах (около 90%). Наименьшее — в Северо-Западном, Уральском федеральных округах (около 44%). Динамика направленных дел в Сибирском федеральном округе остается относительно устойчивой (около 70%) (см. табл. 2).

Сопоставив количество возбужденных уголовных дел, связанных с посредничеством во взяточничестве, с числом направленных в суд, можно увидеть несоответствие данных показателей статистической отчетности (в 2016 г. следователями СК России возбуждено 733, направлено в суд 152 уголовных дела, в 2015 г. — 345 и 92, в 2014 г. — 298 и 101 соответственно). Такая же ситуация наблюдается по субъектам Российской Федерации.

Таблица 1

Динамика посредничества во взяточничестве и его удельного веса в структуре получения взятки за 2013-2015 гг.

	2013	2014	2015	2016
Зарегистрировано по ст. 290 УК РФ	6710	5980	6495	5344
Зарегистрировано по ст. 291.1 УК РФ	599	462	627	774
Удельный вес посредничества во взяточничестве в структуре получения взятки	8,9%	7,7%	9,7%	14,5%

Таблица 2

Удельный вес уголовных дел по посредничеству во взяточничестве, направленных в суд, из числа окончанных, в %

Федеральный округ/Год	Центральный ФО	Северо-Западный ФО	Северо-Кавказский ФО	Южный ФО (с Крымом)	Приволжский ФО	Уральский ФО	Сибирский ФО	Дальневосточный ФО
2013	90	25	77	46	63	14	74	85
2014	89	24	92	75	74	71	75	85
2015	74	46	79	67	58	39	54	90
2016	91	43	87	63	50	87	78	100



К примеру, в 2014 г. в Вологодской области возбуждено 44 уголовных дела, а в суд не было направлено ни одного уголовного дела. Предположим, что эти 44 уголовных дела нарастающим итогом были учтены в 2015 г. и затем были направлены в суд. Указанное гипотеза не подтверждается, поскольку в 2015 г. было возбуждено 1 уголовное дело, а в суд не было направлено ни одного уголовного дела. Аналогичная ситуация наблюдается и в 2016 г.: возбуждено 5 уголовных дел и ни одного направленного в суд. Отметим, что подобные расхождения в статистических данных наблюдается и в других субъектах (например, в Республике Татарстан, Краснодарском, Забайкальском краях, Оренбургской, Смоленской областях и др.). В связи с этим ответим на следующие вопросы: были ли прекращены 50 возбужденных уголовных дел за 2014-2016 гг. в ходе предварительного следствия, а если нет, то в какой строке статистического отчета они были отражены? Ответ на первый вопрос будет отрицательным, поскольку за 2014-2016 гг. в Вологодской области ни одного уголовного дела не было прекращено. Ответ на второй вопрос, на наш взгляд, заключается в том, что посредничество во взяточничестве было учтено не в строке, в которой содержатся сведения о посредничестве во взяточничестве, а в строках других, более тяжких по общественной опасности преступлений, поскольку уголовные дела и лица в отчете показываются в зависимости от характера и степени общественной опасности деяния, предусматривающего по закону более строгое наказание³.

Подтверждением данного вывода может служить апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Вологодского областного суда, в соответствии с которым К. был осужден за совершение 15 преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 290 УК РФ, 14 преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 290 УК РФ, 6 преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 30 ч. 3 ст. 290 УК РФ, преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 291.2, ч. 2 ст. 291.1 УК РФ [1]. Таким образом, посредничество во взяточничестве было учтено в строке, в которой содержатся данные о преступлениях, связанных с получением взятки как наиболее тяжкого состава.

Более того, имеют место такие организованные формы использования посредничества во взяточничестве, как преступное сообщество. Так, должностное лицо УФСБ России решило создать организованную группу, которая впоследствии переросла в организованное преступное сообщество, состоящее из двух территориально и функционально обособленных структурных подразделений, с целью получения от грузоперевозчиков незаконного денежного вознаграждения за организацию беспрепятственного проезда большегрузных транспортных средств с перегрузом по участкам автомобильных дорог и не привлечения их к административной ответственности по ст. 12.21.1 КоАП РФ.

Преступная схема по передаче взятки должностным лицам была такова: взяточдатель передавал де-

нежные средства посреднику (не являвшемуся членом преступного сообщества) путем их перечисления на счет банковской карты, часть из которых оставлял себе, а другую передавал аналогичным образом второму посреднику (участнику преступного сообщества), который, в свою очередь, производил обналичивание денежных средств и передавал их третьему посреднику (участнику преступного сообщества), который передавал денежные средства руководителю преступного сообщества. После получения денежных средств обеспечивался беспрепятственный проезд грузовых автомобилей, указанных в предоставленном взяточдателем списке транспортных средств, через подчиненные посты и наряды ДПС [8].

Таким образом, анализ следственно-судебной практики позволил выделить тенденцию, влияющую на рост регистрации преступлений, оконченных уголовных дел и, соответственно, расследованных преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве, а именно, привлечение к уголовной ответственности нескольких посредников в рамках одного факта получения взятки. Однако данная ситуация не находит своего отражения в статистической отчетности.

Еще одной причиной отсутствия в ведомственной статистической отчетности решений об окончании расследования значительного числа уголовных дел, возбужденных по ст. 291.1 УК РФ, может быть их переквалификация в ходе следствия.

Однако, согласно требованиям указанной Инструкции, в данном случае показатель возбужденных уголовных дел должен переноситься в соответствующую строку отчета, в которой отражается движение уголовного дела по новой статье. Данные изменения невозможны только в случае, если такая переквалификация произошла при окончании предварительного следствия в следующем году, то есть в новом отчетном периоде.

Если суммировать количество лиц, привлеченных к уголовной ответственности по оконченным следователями СК России (направленным в суд и прекращенным) уголовным делам, то их число (в 2016 г. — 323) значительно ниже показателя «выявлено лиц, совершивших преступления», отраженного в отчете МВД России (2016 г. — 385). То есть налицо еще одно серьезное расхождение.

Частично это расхождение компенсируется следующим. В соответствии с данными МВД России в 2016 г. по ст. 291.1 УК РФ по наиболее тяжкому составу преступлений выявлено 357 лиц (всего выявлено — 385 лиц). Таким образом, удельный вес посредников, которые совершили помимо посредничества во взяточничестве другие, более тяжкие преступления, составляет 7,3%. Действительно, сказанное подтверждается материалами судебной практики, в соответствии с которыми лица, помимо ст. 291.1 УК РФ, были осуждены по совокупности со ст. 290 [6], ст. 322.1 [7], ст. 159 [5], ст. 161, 318 УК РФ [10].

В целях устранения аналогичных несоответствий



в статистических данных правоохранительными органами организуется сверка, которая предусмотрена как на федеральном [12; 15], так и внутриведомственном уровне. Так, ГОИУ СК России на системной основе организован мониторинг и сверки статистических показателей о расследовании преступлений коррупционной направленности, содержащихся в формах федерального и ведомственного статистического наблюдения № 599 (1-КОРР) и № 2-В-СК (КОРР). Имеющиеся в данных отчетах расхождения между количеством расследованных преступлений связаны с тем, что в отчете по форме № 2-В-СК (КОРР) учет идет только по направленным в суд делам без учета прекращенных по нереабилитирующим основаниям либо в порядке ст. 25.1 УПК РФ (в отличие от отчета № 1-КОРР (599)). Однако данные расхождения можно выявить только на региональном либо местном уровне при сравнении списков преступлений либо уголовных дел, отраженных в указанных отчетах.

В заключение выделим основные тенденции, присутствующие состоянию посредничества во взяточничестве за 2013-2016 гг.:

- увеличение зарегистрированных преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве за 2013-2016 годы (на 29%);
- увеличение удельного веса посредничества во взяточничестве в структуре получения взятки за 2013-2016 годы (с 8,9% до 14,5%);
- при снижении в 2014-2015 годах динамики расследованных преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве, в 2016 году достигнут их значительный рост;
- устойчивое увеличение количества уголовных дел (+68%) и лиц по направленным делам в суд (+83%). В среднем по одному уголовному делу проходят 1,7 лиц, обвиняемых в совершении 2,3 преступлений;
- значительное увеличение количества прекращенных уголовных дел (+342,9%), в основном, по нереабилитирующим основаниям, повлекшее увеличение их удельного веса в общем числе оконченных уголовных дел;
- рост зарегистрированных и, соответственно, расследованных преступлений, связанных с посредничеством во взяточничестве, может быть связан с привлечением к уголовной ответственности нескольких посредников в рамках одного факта получения взятки.

Анализ статистической отчетности позволил выявить некоторые проблемы уголовной статистики:

- наблюдаются расхождения в отдельных показателях статистических данных, формируемых ГИАЦ МВД России и СК России;
- поскольку преступления и уголовные дела, а также лица по ним учитываются по наиболее тяжкому составу, то использование данных показателей в криминологической характеристике

преступлений не является вполне объективным.

Указанные проблемы следует учитывать в ходе проведения криминологического анализа состояния преступности определенного вида.

1 См.: Единый отчет о преступности за январь-декабрь 2013-2016 гг. по форме № 1-ЕГС (491) ГИАЦ МВД России. Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений за 2013-2016 гг. по форме № 4-ЕГС (494) ГИАЦ МВД России. По данным отдела статистики ГОИУ СК России.

2 По данным отдела статистики ГОИУ СК России.

3 Пункты 18.9, 18.10 Инструкции, утвержденной приказом Следственного комитета Российской Федерации «Об утверждении и введении в действие формы ведомственного статистического наблюдения № 2-В-СК (КОРР) «Сведения о деятельности следственных органов Следственного комитета Российской Федерации по противодействию коррупции» и Инструкции по составлению формы ведомственного статистического наблюдения № 2-В-СК (КОРР) «Сведения о деятельности следственных органов Следственного комитета Российской Федерации по противодействию коррупции», а также об установлении порядка представления указанной формы ведомственного статистического наблюдения» от 15.02.2017 № 30.

Литература

1. Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Вологодского областного суда от 15.07.2017 по делу № 22-1527/2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/> (Дата обращения: 07.11.2017).
2. Захватов И.Ю., Тришкин С.В. Статистические показатели коррупционной преступности — миф или реальность? // Пробелы в российском законодательстве. № 6. 2014. С. 230-236.
3. Криминология: уч. / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М.: Юрист, 1997. 512 с.
4. Наумов Ю.Г. Коррупция в России и проблемы ее учета [Электронный ресурс] // Вестник Московского университета МВД России. № 11. 2008. С. 56-61. URL: <https://elibrary.ru> (Дата обращения: 31.10.2017).
5. Обвинительное заключение по уголовному делу № 8167907. Контрольное производство следственного отдела по Тахтамукайскому району СУ СК России по Республике Адыгея.
6. Приговор Басманного районного суда г. Москвы от 27.03.2017 по делу № 1-89/17. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mosgorsud.ru> (Дата обращения: 24.10.2017).
7. Приговор Майкопского городского суда Республики Адыгея от 27.03.2015 по делу № 1-139/15 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (Дата обращения: 31.10.2017).
8. Приговор Майкопского городского суда Республики Адыгея от 12.05.2017 по делу № 1-151/2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (Дата обращения: 31.10.2017).



9. Приговор Мещанского районного суда г. Москвы от 15.08.2017 по делу № 1-492/2017.
10. Приговор Промышленного районного суда г. Самары от 27.03.2013 по делу № 1-262/2013 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com> (Дата обращения: 31.10.2017).
11. Приговор Центрального районного суда г. Читы от 26.04.2013 по делу № 1-12/2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/> (Дата обращения: 31.10.2017).
12. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.01.2012 № 8 «Об утверждении Инструкции по ведению ведомственного статистического учета в органах прокуратуры Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 06.11.2017).
13. Саркисян А.Ж., Ротов В.А. Динамика преступлений коррупционной направленности в Российской Федерации // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. № 1. 2016. С. 81-86.
14. Сидоренко Э.Л. Новые криминологические параметры измерения коррупции в России // Вестник Московского университета МВД России. № 4. 2017. С. 121-125.
15. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. 29.07.2017) // СПС «Консультант Плюс» (Дата обращения: 06.11.2017).
5. Obvinitelnoe zaklyuchenie po ugovornomu delu № 8167907. Kontrolnoe proizvodstvo sledstvennogo otдела po Tahtamukaiskomu raionu SU SK Rossii po Respublike Adigeя.
6. Prigovor Basmannogo raionnogo suda g. Moskvi ot 27.03.2017 po delu № 1-89/17. [Elektronnii resurs]. URL: <https://www.mos-gorsud.ru> (Дата обращения: 24.10.2017).
7. Prigovor Maikopskogo gorodskogo suda Respubliki Adigeя ot 27.03.2015 po delu № 1-139/15 [Elektronnii resurs]. URL: <http://sudact.ru/> (Дата обращения: 31.10.2017).
8. Prigovor Maikopskogo gorodskogo suda Respubliki Adigeя ot 12.05.2017 po delu № 1-151/2017 [Elektronnii resurs]. URL: <http://sudact.ru/> (Дата обращения: 31.10.2017).
9. Prigovor Meschanskogo raionnogo suda g. Moskvi ot 15.08.2017 po delu № 1-492/2017.
10. Prigovor Promishlennogo raionnogo suda g. Samari ot 27.03.2013 po delu № 1_262/2013 [Elektronnii resurs]. URL: <https://rospravosudie.com> (Дата обращения: 31.10.2017).
11. Prigovor Centralnogo raionnogo suda g. Chiti ot 26.04.2013 po delu № 1-12/2015 [Elektronnii resurs]. URL: <http://sudact.ru/> (Дата обращения: 31.10.2017).
12. Prikaz Generalnoi prokuraturi Rossiiskoi Federacii ot 16.01.2012 № 8 «Ob utverjdenii Instrukcii po vedeniyu vedomstvennogo statisticheskogo ucheta v organah prokuraturi Rossiiskoi Federacii» // SPS «Konsultant Plyus» (Дата обращения: 06.11.2017).
13. Sarkisyan A.J., Rotov V.A. Dinamika prestuplenii korrupcionnoi napravlenosti v Rossiiskoi Federacii // Vestnik Akademii Sledstvennogo komiteta Rossiiskoi Federacii. № 1. 2016. S. 81-86.
14. Sidorenko E.L. Novie kriminologicheskie parametri izmereniya korrupcii v Rossii // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. № 4. 2017. S. 121-125.
15. Federalnii zakon ot 17.01.1992 № 2202_1 «O prokurate Rossiiskoi Federacii» (red. 29.07.2017) // SPS «Konsultant Plyus» (Дата обращения: 06.11.2017).

References

1. Apellyacionnoe opredelenie Sudebnoi kollegii po ugovnim delam Vologodskogo oblastnogo suda ot 15.07.2017 po delu № 22-1527/2017 [Elektronnii resurs]. URL: <https://rospravosudie.com/> (Дата обращения: 07.11.2017).
2. Zahvatov I.Yu., Trishkin S.V. Statisticheskie pokazateli korrupcionnoi prestupnosti — mif ili realnost // Problemy v rossiiskom zakonodatelstve. № 6. 2014. S. 230-236.
3. Kriminologiya: uch. / pod red. V.N. Kudryavceva _ V.E. Eminova. M. _ Yurist, 1997. 512 s.
4. Naumov Yu.G. Korrupciya v Rossii i problemi ee ucheta [Elektronnii resurs] // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. № 11. 2008. S. 56-61. URL: <https://elibrary.ru> (Дата обращения: 31.10.2017).



УДК 34
ББК 67

© Ахмедов Р.М., Рамазанова К.К., Кузбагаров Э.А.

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ: ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

РУСЛАН МАРАТОВИЧ АХМЕДОВ,

*начальник кафедры гражданского и трудового права,
гражданского процесса Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: ahmedov@list.ru;*

КАРИНА КАРИМОВНА РАМАЗАНОВА,

*старший преподаватель кафедры гражданского
и трудового права, гражданского процесса Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук;*

ЭДУАРД АСХАТОВИЧ КУЗБАГАРОВ,

*адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность 12.00.11 — Судебная власть, прокурорский надзор,
организация правоохранительной деятельности, адвокатура*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены некоторые вопросы, связанные с проведением антикоррупционной экспертизы, а именно с необходимостью наличия определенных специальных знаний с проведением антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов.

Ключевые слова: экспертиза, нормативные правовые акты, МВД России, юрисконсульт.

Annotation. This article addresses some of the issues related to anti-corruption expertise, namely the need to have certain special knowledge and conducting anti-corruption expertise of draft legal acts.

Keywords: expertise, regulatory legal acts, the Ministry of internal Affairs of Russia, legal adviser.

Для цитирования: Ахмедов Р.М., Рамазанова К.К., Кузбагаров Э.А. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов: особенности реализации в системе МВД России. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):79-81.

Деятельность по проведению антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов (далее — антикоррупционная экспертиза), как и любая другая экспертная деятельность (судебно-медицинские экспертизы, экспертизы документов, трасологические экспертизы и т.д.) без сомнения требует специальных знаний в данной области. Говоря о проведении антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов в органах внутренних дел, необходимо отметить, что ее осуществляют сотрудники правовых подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации. О должностных полномочиях вышеуказанных сотрудников в рассматриваемой сфере ука-

зано в Концепции правового регулирования, которая утверждена приказом МВД России от 9 января 2017 г. № 1¹ и в приказе МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России»².

Уделим некоторое внимание об уровне квалификации тех специалистов, которые проводят не только антикоррупционные экспертизы проектов правовых актов, но и другие виды экспертиз. В системе МВД России, как правило, эксперты имеющие среднее профессиональное образование в сфере судебной экс-



пертизы, а также эксперты, получившие по конкретной экспертной специальности высшее образование и дополнительное профессиональное образование в порядке, установленном нормативными правовыми актами МВД России, имеет право на проведение самостоятельных судебных экспертиз. (Положение об аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и о порядке пересмотра уровня их квалификации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 9 января 2013 г. № 23). Необходимость получения дополнительных специальных знаний для проведения экспертизы обуславливается правильностью ее проведения. Однако, отметим, что для проведения антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов, наличие дополнительных специальных знаний, как правило, не предъявляется. Соответствующие требования, к выше указанным сотрудникам (работникам), не предъявляется ни ведомственными приказами МВД России, ни Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»⁴. Отсутствие специальных требований к наличию соответствующих знаний, несомненно, может сказываться на качестве антикоррупционной экспертизы правовых актов особенно на первых этапах исполнения возложенных обязанностей. Так, по мнению Е.Р. Россинская и Е.И. Галяшина, сложно проводить экспертизу без знаний общей теории судебной экспертизы, которые «закладывают основу для формирования антикоррупционной экспертизы»⁵. В этой связи, в качестве примера, можно провести аналогию с контрактной системой для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Одно из требований к работникам контрактной службы, контрактному управляющему является наличие профильного высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок. То есть для осуществления закупок с целью обеспечения государственных и муниципальных нужд также необходимы специальные знания для правильного осуществления закупок с учетом соблюдения предусмотренного законодательством порядка. В системе МВД России, если сотрудник (работник) не имеет образования в сфере закупок, в этой связи организуются соответствующие обучающие курсы повышения квалификации на базе образовательных организаций МВД России, которые направлены на обучение закупкам. Сотрудник (работник) направляется на указанные курсы, в случае если на него планируется возложить в последующем соответствующие обязанности, которые будут связаны с осуществлением закупок для государственных и муниципальных нужд.

Следовательно, наличие специальных познаний при осуществлении профессиональной деятельности, в том числе экспертной, является обычной практикой и залогом правильного разрешения поставленных целей

и задач. Проведение антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов также предполагает наличия специальных знаний юридино-лингвистических знаний. Однако, требований по их наличию не предъявляется. Проведение антикоррупционной экспертизы является не менее ответственным мероприятием по исследованию нормативно правовых актов или их проектов, направленных на урегулирование общественных отношений. Субъект, проводящий антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов, должен выявлять в тексте возможные коррупциогенные факторы, такие как: возможность свободного подзаконного нормотворчества; полномочия подписания нормативного правового акта; определение компетенции по формуле «вправе»; неограниченность в полномочиях; не урегулирование или пробелы административных процедур, и принимать меры по их устранению. Нами были перечислены не все коррупциогенные факторы, предусмотренные федеральным законодательством. Есть и другие, но если осознать серьезность данного вида экспертизы, особенно если идет речь о федеральном законе или подзаконном нормативном правовом акте «градус ответственности» растет и неподготовленному человеку, без специальных знаний, грамотно экспертизу не провести. Последствия, как правило, выражаются в затягивании сроков проведения экспертизы, необоснованному отказу, поиске альтернативного пути решения вопроса, невозможность применения закона.

Анализируя особенности и значение проведения антикоррупционной экспертизы, хотелось бы обратить внимание на следующий аспект. Исходя из названия Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ и его статьи 1 предметом антикоррупционной экспертизы являются нормативные правовые акты и проекты нормативных правовых актов.

Нормативные правовые акты МВД России подготавливаются в Центральном аппарате МВД России, об этом свидетельствует, в том числе приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в Центральном аппарате МВД России»⁶. В остальных подразделениях системы МВД России, где практикуется нормотворчество, издаются правовые акты, устанавливающие организационно-управленческие, административно-хозяйственные решения по вопросам оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел.

По сложившейся практике, в территориальных органах МВД России и иных организациях и подразделениях МВД России, проведение антикоррупционной экспертизы осуществляется, в том числе и в отношении проектов правовых актов, не носящих нормативного характера. Откуда взялась соответствующая практика? Пунктом 5 приказа МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 руководителям территориальных органов МВД России предписана организация процесса выявления коррупциогенных факторов вготавливаемых проектах правовых актов во вверенных им



подразделениях. Несмотря на то, что проведение антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов федеральным законодательством не предусмотрено, стоит отметить о, ее целесообразности, как профилактики проявления коррупции при их анализе.

На территории Российской Федерации множество территориальных органов МВД России, каждый из которых вправе издавать правовые акты по вопросам служебной деятельности, которые проходят правовую и антикоррупционную экспертизу. Однако антикоррупционную экспертизу проходят не все проекты правовых актов, а только некоторые из них. В основном это проекты правовых актов, утверждающие положения о деятельности подразделений. В отношении же других проектов правовых актов, например, по личному составу экспертиза не предусматривается. Такой выборочный подход связан с законодательной неопределенностью о том, какие проекты правовых актов должны проходить антикоррупционную экспертизу в обязательном порядке, а какие нет. При этом в деятельности территориального органа образуются такие проекты правовых актов, где необходимость проведения антикоррупционной экспертизы действительно имеется. Данный пробел требует своего разрешения.

Таким образом, необходимо отметить, что практика проведения антикоррупционной экспертизы проектов правовых актов в системе МВД России, является положительным опытом профилактики проявления коррупции. Но существует проблема с неопределенностью категорий проектов правовых актов, которые должны проходить антикоррупционную экспертизу. К тому же проект правового акта является результатом правоприменения и не создает новых полномочий, прав, неограниченной свободы нормотворчества, как в нормативных правовых актах. А значит, к такому рода документов необходим иной подход проведения антикоррупционной экспертизы.

1 Приказ МВД России от 09.01.2017 № 1 «Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 26.02.2018).

2 Российская газета, № 112, 18.05.2012.

3 Российская газета, № 97, 08.05.2013.

4 Собрание законодательства Российской Федерации, 20.07.2009, № 29, ст. 3609.

5 Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики: монография / Е.Р. Россинская и Е.И. Галяшина.- М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 29.

6 Приказ МВД России от 27.06.2003 № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России» // СПС КонсультантПлюс (дата обращения 26.02.2018).

Литература

1. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации, 20.07.2009, № 29, ст. 3609.
2. Приказ МВД России от 27 июня 2003 г. № 484 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов в Центральном аппарате МВД России» // Опубликован не был. Источник СПС КонсультантПлюс (дата обращения 26.02.2018).
3. Приказ МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в системе МВД России» // Российская газета, № 112, 18.05.2012.
4. Положение об аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и о порядке пересмотра уровня их квалификации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденное приказом МВД России от 9 января 2013 г. № 2 // Российская газета, № 97, 08.05.2013.
5. Приказ МВД России от 09.01.2017 № 1 «Об утверждении Концепции правового регулирования и юридического сопровождения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации на период с 2017 по 2021 год» // Опубликован не был. Источник СПС КонсультантПлюс (дата обращения 26.02.2018).
6. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики: монография / Е.Р. Россинская и Е.И. Галяшина.- М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. С. 29.



УДК 34
ББК 67

© Зиборов О.В., Павличев И.С.

НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОВД В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

ОЛЕГ ВАЛЕНТИНОВИЧ ЗИБОРОВ,

врио первого заместителя начальника
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор юридических наук, доцент,
E-mail: oleg.ziborov@bk.ru;

ИГОРЬ СТАНИСЛАВОВИЧ ПАВЛИЧЕВ,

адъюнкт кафедры административного права и
административной деятельности ОВД
Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова
E-mail: pavlichev.igor2009@yandex.ru
Научная специальность 12.00.11 — Судебная власть, прокурорский надзор,
организация правоохранительной деятельности, адвокатура

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность ОВД в особых условиях. При этом с учетом того, что особые условия могут носить повседневный или специальный характер, обращено внимание на актуализацию проблемы исследования деятельности ОВД в особых условиях повседневного характера.

Ключевые слова: охрана прав и законных интересов личности, общественный порядок, общественная безопасность, правоохранительная деятельность, административное законодательство, административно-правовой режим, особые условия специального характера, особые условия повседневного характера, управление ОВД в особых условиях.

Annotation. In article the analysis of the regulations regulating activity of Department of Internal Affairs in special conditions is carried out. At the same time taking into account that special conditions can have daily or special character, the attention to updating of a problem of a research of activity of Department of Internal Affairs in special conditions of daily character is paid.

Keywords: protection of the rights and legitimate interests of the personality, public order, public safety, law-enforcement activity, the administrative legislation, an administrative legal regime, special conditions of special character, special conditions of daily character, management of Department of Internal Affairs in special conditions.

Для цитирования: Зиборов О.В., Павличев И.С. Нормативная основа деятельности ОВД в особых условиях. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):82-5.

Сложившаяся в последнее время ситуация, связанная с проблемой построения правового государства, где приоритетом является охрана прав и законных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств, потребовала проведения большого ряда преобразований в деятельности государственных организаций и учреждений. Требования, предъявляемые к осуществлению правоохранительной деятельности, постоянно увеличиваются. Это обусловлено значительным количеством регистрируемых преступлений, совершаемых на территории нашей страны, а также существенными изменениями, произошедшими в правоохранительной области. Так, согласно данным,

представленным на официальном сайте МВД России, за январь-декабрь 2017 года на территории РФ зарегистрировано — 2058,5 тысяч преступлений, или на 4,7% меньше, чем за аналогичный период 2016 года¹.

Существенные преобразования коснулись системы МВД и его структурных подразделений, в результате чего с принятием Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»² был принят ряд нормативно-правовых актов, регламентирующих условия прохождения службы в ОВД, а также произошло реформирование милиции в полицию.

Помимо обозначенного нормативного правового акта основой административно-правового регулиро-



вания условий прохождения службы в органах внутренних дел также являются: федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³ и федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴.

Рассматривая деятельность ОВД, и изучая административное законодательство, регламентирующее порядок прохождения и условия службы в ОВД РФ, можно отметить, что деятельность ОВД носит специфический характер, выраженный в том, что даже реализация ее повседневных задач может быть отнесена к «особым условиям» деятельности.

По справедливому замечанию А.Ф. Майдыкова, особые условия представляют собой повышенную по степени опасности и последствиям для жизни и здоровья людей, сохранности материальных культурных ценностей, нормальной деятельности предприятий, организаций и учреждений обстановку (состояние), вызываемую событиями (явлениями) природного, биологического, техногенного и социального характера и требующую от органов внутренних дел для ее нормализации специальных правовых, организационных, тактических мер и их ресурсного обеспечения⁵. Следовательно, особые условия — это такое состояние, которое образуется в результате воздействия обстоятельств различного характера и может создавать угрозу безопасности личности, общества и государства, и требует от ОВД принятия действенных мер, направленных на нормализацию обстановки и приведение в нормальный режим функционирования всех объектов жизнедеятельности. Проследим, как законодатель обозначает особые условия в деятельности ОВД.

Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции», определены общие условия и порядок прохождения службы в ОВД. Однако этим официальным документом не уделено должного внимания «особым условиям» несения службы. В отличие от этого нормативного правового акта в статье 35 Федерального закона от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁶, обозначен перечень особых условий деятельности ОВД. В перечень особых условий входят: военное положение или чрезвычайное положение, проведение контртеррористической операции, вооруженный конфликт, ликвидация последствий аварий, катастроф природного и техногенного характера и другие чрезвычайные ситуации. Отсюда следует, что законодатель, с одной стороны дает исчерпывающий перечень условий, которые являются особыми, с другой стороны, содержит формулировку «другие чрезвычайные ситуации», что предпо-

лагает возможность расширительного толкования.

Деятельность ОВД в особых условиях регламентируется не только нормативными правовыми актами, но и подзаконными нормативными правовыми актами, к которым относятся постановления Правительства Российской Федерации. В частности, перечень особых условий несения службы сотрудниками органов внутренних дел с соответствующими надбавками определен в постановлении Правительства РФ от 8 декабря 2011 года № 1021 «О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации»⁷. Данный перечень не является исчерпывающим и подвергается систематическим изменениям, исходя из складывающейся криминогенной обстановки. Так, в соответствии с изменениями, внесенными постановлением Правительства Российской Федерации от 4 октября 2017 года № 1208 «О внесении изменения в перечень особых условий службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и предельных размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия службы» в перечень особых условий теперь включено несение службы в органах внутренних дел, организациях и подразделениях, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на МВД России в городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области⁸.

В научной литературе исследователями уделяется повышенное внимание рассмотрению вопросов, связанных деятельностью ОВД в особых условиях. В основном авторы рассматривают особые условия функционирования ОВД в рамках специальных административно-правовых режимов, когда на определенной территории или объекте вводятся специальные ограничения, запреты, обязательства, специальные административные меры, разрешительный способ реализации прав⁹, а в некоторых случаях дозволенные рамки функционирования общественных отношений¹⁰. При этом специальные административно-правовые режимы ориентированы, главным образом, на обеспечение общественной безопасности и охрану общественного порядка, и могут обозначаться как «особые режимы»¹¹ или как «экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы»¹².

При этом деятельность ОВД в особых условиях характеризуется тремя уровнями управления: тактическим (силы и средства территориальных ОВД); региональным (силы и средства территориальных ОВД, входящих в состав конкретного региона); федеральным (применяется в случае введения специального административно-правового режима на всей территории РФ)¹³.

Обобщая приведенные суждения можно сказать, что авторы рассматривают деятельность ОВД в особых условиях специального характера, обусловленных введением на определенных территориях или на всей территории РФ специальных административно-право-



вых режимов с соответствующими правовыми последствиями и ограничениями.

Но было бы неверным утверждать, что деятельность ОВД в особых условиях находит свое отражение только в рамках специальных административно-правовых режимов. Российское законодательство, определяя особые условия несения службы, которые носят экстремальный характер при имеющейся высокой вероятности причинения вреда здоровью или гибели сотрудника ОВД, обходит вниманием особые условия деятельности повседневного характера, которые не связаны с введением какого-либо специального административно-правового режима.

В целом, учитывая, что в деятельности ОВД выделяется два вида условий функционирования: «особые условия специального характера» и «особые условия повседневного характера», последнему из них в науке административного права не посвящено фундаментальных исследований.

Вместе с тем, необходимость исследования деятельности ОВД в особых условиях повседневного характера обусловлена рядом факторов, а именно:

- выполнением повседневных задач, таких как, обеспечение общественной безопасности, укрепление общественного порядка, борьба с правонарушениями и преступлениями, защита прав и законных интересов граждан, охрана собственности;
- своевременным реагированием на изменение криминогенной обстановки и возникновением непосредственных оснований для введения специальных административно-правовых режимов на местном, региональном и федеральном уровнях;
- созданием специальной системы управления ОВД, постоянным поддержанием сил и средств ОВД, для их эффективного применения в случае возникновения особых условий специального характера и др.

Таким образом, в деятельности ОВД следует выделить два вида особых условий — специального и повседневного характера. Ввиду того, что именно «особые условия деятельности органов внутренних дел повседневного характера» нуждаются как в законодательном регламентировании, так и в соответствующих административно-правовых научных исследованиях, посвященных этой проблематике, изучение проблемы, связанной с организацией деятельности ОВД в особых условиях повседневного характера, является актуальным и требует проведения фундаментальных исследований.

3-ФЗ (ред. от 05.12.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 14.02.2011, № 7, ст. 900.

3 О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 25.07.2011, № 30 (ч. 1), ст. 4595.

4 О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2017 г. № 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020.

5 Майдыков А.Ф. Актуальные проблемы управления органами внутренних дел МВД России в особых условиях — М.: Академия управления МВД России. 2009. С. 5-6.

6 См.: О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020.

7 О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 8.12.2011 г. № 1021 (ред. от 04.10.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 19.12.2011, № 51, ст. 7532.

8 О внесении изменения в перечень особых условий службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и предельных размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия службы: постановление Правительства Российской Федерации от 04.10.2017 г. № 1208 // Собрание законодательства РФ, 09.10.2017, № 41, ст. 5987.

9 См.: Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. М., 2000. С. 414; Зиборов О.В. Административно-правовая концепция военного положения: дис. ...докт. юрид. наук. Краснодар, 2016. С. 104; Мелехин А.В. Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 99-101 и др.

10 См. напр.: Зиборов О.В. Административно-правовая концепция военного положения: дис. ...докт. юрид. наук. Краснодар, 2016. С. 106; Румянцев Н.В. Модель формирования эффективной системы управления органами внутренних дел в особых условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9. С. 41-46.

11 Рыльская М.А. Особенности реализации специальных административных режимов // Административное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 44-52.

12 Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 72-81.

13 Румянцев Н.В. Модель формирования эффективной системы управления органами внутренних дел в особых условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9. С. 41-46.

Литература

1. Состояние преступности в Российской Федерации за январь — декабрь 2017 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения 08.02.2018 г.).

1 Состояние преступности в Российской Федерации за январь - декабрь 2017 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://мвд.рф/reports/item/12167987/> (дата обращения 08.02.2018 г.).

2 См.: О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 г. №



2. О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 14.02.2011, № 7, ст. 900.
3. О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 25.07.2011, № 30 (ч. 1), ст. 4595.
4. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.11.2017 г. № 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 05.12.2011, № 49 (ч. 1), ст. 7020.
5. О ежемесячной надбавке к должностному окладу за особые условия службы сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 8.12.2011 г. № 1021 (ред. от 04.10.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 19.12.2011, № 51, ст. 7532.
6. О внесении изменения в перечень особых условий службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации и предельных размеров ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия службы: постановление Правительства Российской Федерации от 04.10.2017 г. № 1208 // Собрание законодательства РФ, 09.10.2017, № 41, ст. 5987.
7. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для вузов. М., 2000. С. 414.
8. Зиборов О.В. Административно-правовая концепция военного положения: дис. ...докт. юрид. наук. Краснодар, 2016. С. 104, 106.
9. Майдыков А.Ф. Актуальные проблемы управления органами внутренних дел МВД России в особых условиях — М.: Академия управления МВД России. 2009. С. 5-6.
10. Мелехин А.В. Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 10. С. 99-101.
11. Рыльская М.А. Особенности реализации специальных административных режимов // Административное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 44-52.
12. Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. 2016. № 4. С. 72-81.
13. Румянцев Н.В. Модель формирования эффективной системы управления органами внутренних дел в особых условиях // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 9. С. 41-46.

Ю.В. Быковская

Социальная политика в органах внутренних дел зарубежных стран

Социальная политика в органах внутренних дел зарубежных стран. Монография. Гриф УМЦ «Профессиональный учебник». Гриф НИИ образования и науки. Быковская Ю.В. Издательство ЮНИТИ-ДАНА, 2014. 143 с.

Проводится анализ социальной политики в органах внутренних дел государств дальнего зарубежья, стран Восточной Европы, Балтии и СНГ. Рассмотрены системы оплаты и стимулирования труда, медицинского обслуживания, пенсионного обеспечения. Исследованы критерии оценки эффективности деятельности правоохранительных органов зарубежных стран.

Для сотрудников органов внутренних дел, а также для адъюнктов и докторантов высших учебных заведений системы образования МВД России.



УДК 34
ББК 67

© Калякина А.В.

ПЕРИОДИЗАЦИЯ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ БЕССАРАБИИ В СОСТАВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XIX В.

АННА ВАЛЕРЬЕВНА КАЛЯКИНА,

доцент Приднестровского государственного
университета им. Т.Г. Шевченко

Научная специальность 12.00.11 — Судебная власть, прокурорский надзор,
организация правоохранительной деятельности, адвокатура

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются варианты периодизации становления и развития судебной системы Бессарабии в составе Российской империи в XIX в., выявляются недостатки имеющихся периодизаций и предлагается периодизация, которая выделяет наиболее важные этапы развития судебной системы Бессарабии.

Ключевые слова: периодизация, судебная система, Бессарабия.

Annotation. in the article consider variants of the periodization of formation and development of the judiciary Bessarabia as part of the Russian empire in XIX century, reveal defects of available periodizations and offer the periodization, that distinguish the most important stages of development of the judiciary of Bessarabia.

Keywords: periodization, judiciary, Bessarabia.

Для цитирования: Калякина А.В. Периодизация формирования и развития судебной системы Бессарабии в составе Российской империи в XIX в. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):86-94.

В настоящее время основным направлением российских исследований Судебной реформы 1864 г. является изучение проведения преобразований на территориях, в настоящее время входящих в состав Российской Федерации (европейская часть России, Сибирь и Дальний Восток) и совершенно не изучаются особенности проведения Судебной реформы на национальных окраинах Российской империи, в настоящее время входящих в состав независимых государств, — Украины, Польши, Молдовы, Эстонии, Литвы, Латвии и др.

Актуальность исследования особенностей проведения Судебной реформы на национальных окраинах Российской империи заключается в том, что это позволяет выявить общие и особенные черты и закономерности проведения Судебной реформы, характерные как для великорусских губерний, так и для регионов, где проживали представители нетитульной нации. Это позволяет сформулировать предложения по совершенствованию механизмов политико-правовых преобразований (в том числе преобразований судебно-процессуальной формы) в многонациональных государствах,

актуальных и для начала XXI века.

Но для исследования процесса подготовки и реализации судебной реформы 1864 г. на той или иной территории необходим комплексный подход, предполагающий не только изучение тех судебных учреждений, которые формировались в соответствии с Судебными уставами, но и той системы судов, которые предшествовали преобразованиям на всех этапах развития данной части Российской империи. Наиболее полное представление об общих закономерностях и особенностях такого развития дает научно-обоснованная периодизация развития того или иного правового института или системы государственных учреждений. В данной работе предлагается исследовать предложенные в научной литературе периодизации становления и развития судебной системы Бессарабии в составе Российской империи в XIX в. (именно в данный период произошло становление и наиболее важные изменения в системе судебных учреждений данной территории).

Предложенные исследователями государственно-правового развития Бессарабии в составе Российской



империи периодизации становления и развития ее административной и судебной систем можно условно подразделить на 2 группы.

Первая группа периодизаций связана с исследованиями административно-территориального устройства Бессарабской области в целом, затрагивающими в случаях необходимости и судебные учреждения.

Так, И.А. Анцупов и В.И. Жуков, исследуя реформы управления Бессарабией с 1812 по 1828 гг. выделили 3 этапа развития аппарата управления области: 1812-1816 гг., 1816-1818 гг., 1818-1828 гг.¹

А.В. Сурилов, изучая место и роль Верховного Совета Бессарабской области в системе органов Бессарабской автономии, выделил только три этапа развития аппарата управления области: 1812-1816 гг., 1816-1818 гг., 1818-1820 гг. и 1820-1828 гг.²

Г.К. Федоров, изучая государственно-административное устройство Бессарабии, выделял этапы 1812-1818 гг., 1818-1828 гг., 1828- 60-е гг. XIX в.³

Я.С. Гросул выделял следующие периоды в управлении Бессарабской области в 1812-1828 гг.: 1806-1812, 1812-1816, 1818-1828.⁴

И наконец, М.Б. Булгаков, В.Я. Гросул и Э.Г. Истомина, изучая систему управления Молдавии в составе России в XVIII — начале XX вв., выделили три наиболее общих периода: административно-территориальная система Молдавии в XVIII в., система управления Молдавии в первой половине XIX в. (с выделением следующих хронологических отрезков: 1806-1812 гг., 1812-1816 г., 1816-1818 гг., 1818-1824/1825 гг., 1824/1825-1828 гг., с 1828 г. до середины XIX в.); административное устройство Молдавии во второй половине XIX — начале XX вв.⁵

К недостаткам указанных периодизаций относится, прежде всего, ограниченность предметного подхода к исследованию проблемы. Каждый исследователь, исходя из предмета своих исследований, предлагал свой подход к проблеме периодизации развития административно-территориального устройства Бессарабии. Однако такой узко-специальный подход к периодизации не позволял исследователям уделить особое внимание становлению и развитию собственно судебных учреждений.

Вторую группу периодизаций составляют периодизации развития собственно судебной системы Бессарабской области (губернии).

К такого рода периодизациям, прежде всего, следует отнести предложение С.К. Захария выделить следующие этапы введения судебной системы в Бессарабии в хронологических рамках с 1812 г. (год аннексии восточной части Молдавского княжества, ликвидации бывшей судебной системы княжества на этой территории и внедрения новой системы суда и процесса) по 1869 г. (внедрение в Бессарабии новой системы суда и судопроизводства, адекватной общероссийской)⁶:

1) 1812-1818 гг. — когда судебно-процессуальная система Бессарабии почти копировала судебную систему Молдавского княжества;

2) 1818-1825 гг. — когда судебно-процессуальная система Бессарабии отличалась значительным преобладанием влияния российского законодательства (двух функциональная апелляционная палата, состоящая из уголовного и гражданского судов; цинутные суды во главе с исправниками, напоминающую молдавскую систему, но отличающиеся от нее выборностью судей из бояр; чисто бессарабский юридический институт — Верховный Совет как апелляционная и кассационная инстанция; использование молдавского и русского языка в процессе; обоснование решений гражданских дел на молдавском законодательстве и обычном праве, а уголовных — на с применением русских законов в тех случаях, когда недостаточны были молдавские);

3) 1824-1825 гг. — когда судебно-процессуальная система Бессарабии характеризовалась отходом от выборности судей, лишением Верховного Совета судебной и кассационной функций, передачей имперскому Сенату кассационной функции, а также подчинением Сенату судебных учреждений области; Сенату предписывалось руководствоваться молдавским законодательством при разрешении бессарабских дел);

4) 1828 г. — когда из судопроизводства был изъят молдавский язык и ведение его на русском языке (с переводом, в случае необходимости, на родной язык);

5) 1836 г. — возвращение на 7 лет молдавского языка в судебную практику при подаче жалоб, заключении договоров, составлении завещаний, доверенностей и других официальных документов⁷.

Недостатком этой, как и всех вышеназванных, периодизации является.

Во-первых, ограниченные хронологические рамки, не позволяющие рассмотреть процесс формирования и развития судебной системы Бессарабской области (губернии) во всей его сложности и поступательности. На наш взгляд, хронологическими рамками следует отхватить период с 1806 г. (когда Российская империя, заняв территорию Дунайских княжеств, приступила к постепенной замене феодальных по сути органов управления и суда на более современные учреждения) до, как минимум, конца XIX в. (когда созданная в ходе реализации на территории Бессарабии судебной реформы 1864 г. система судебных учреждений подверглась реструктуризации в период так называемых контрреформ).

Во-вторых, недостатком предложенной периодизации является то, что критерии, положенные в ее основу, размыты: собственно этапы развития судебных учреждений дополнены элементами судопроизводства, из которых автором выделены источники и языки судопроизводства.

В-третьих, недостатком периодизации С.К. Захария является ее незаконченность и фрагментарность, не позволяющая выделить действительно важные изменения, происходившие в судебной системе Бессарабской области в составе Российской империи на том или ином этапе ее развития. Примером неполноты примененного С.К. Захария подхода является его



заявление о «копировании» судебной системы Молдавского княжества в период с 1812 по 1818 гг. Как мы увидим ниже, уже в 1812 г. для Бессарабской области были характерны как элементы сенаторского управления⁸, так и совершенно отличные от системы Молдавского княжества элементы управления — сосредоточение верховной власти в руках командующего русской армии на Дунае, создание областного правительства, обладающего важнейшими полномочиями в области гражданского управления территорией. С введением в действие в 1813 г. «Правил временного управления Бессарабией» была сформирована особая судебная система, которая состояла из следующих инстанций: исправник — общее собрание Бессарабского областного правительства — Правительствующий Сенат. Важнейшие изменения эта система претерпела в 1818 г. после введения в действие «Устава образования Бессарабской области» от 29 апреля 1818 г.⁹ После 1820 г. сформированная в соответствии с Уставом 1818 г. система судебных учреждений начала видоизменяться.

В-четвертых, недостатком предложенной С.К. Захарией периодизации является отсутствие характеристики системы судебных учреждений начиная с 1828 г., когда после вступления в силу с 15 марта 1828 г. «Учреждение для управления Бессарабской областью»¹⁰ началось реформирование органов суда области в целях приближения судебной системы Бессарабии к судебным системам внутрироссийских губерний. Этот процесс продолжался до 1864 г., когда на территории Бессарабской области началась подготовительная работа к введению судебных уставов 1864 г. С введением на основании императорского Указа от 3 ноября 1869 г.¹¹ в Бессарабии новых судебных учреждений начался следующий этап развития судебной системы области, который завершился в 1889 г. с введением на территории Бессарабии в соответствии с именным Указом от 12 июля 1889 г. «О преобразовании местных крестьянских учреждений и судебной части в Империи»¹² Положения о земских участковых начальниках, Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено означенное Положение, Временные правила о волостном суде в тех же местностях, Правила о порядке при введении в действие Положения о земских участковых начальниках¹³.

Таким образом, периодизация истории становления и развития судебной системы Бессарабии в составе Российской империи в XIX в. должна включать в себя следующие этапы.

Первый период — 1806-1812 гг. До присоединения Бессарабии к России на ее территории не было единой системы управления и суда. Основная часть Бессарабии — центральные и северные цинуты — являлись составной частью Молдавского княжества и управлялись молдавским господарем и Диваном (правительством). Южная часть — Буджакские степи (территория к югу от крепости Бендеры между Днестром. Прутом и Дунаем вплоть до Черного моря) — принадлежала и управлялась ногайскими татарами,

вассалами Турции. Турецкие «райя» (города и крепости Хотин, Бендеры, Аккерман, Измаил, Килия и Рени с их окрестностями) управлялись турецкой администрацией во главе с пашой.¹⁴

В 1806 г. после вступления русских войск на территорию Дунайских княжеств, бывшие владения буджакских татар, переселенных в 1807 г. в Крым, и турецкие райя были возвращены Молдавскому княжеству.

Таким образом, о какой-либо упорядоченной системе органов управления и суда в Бессарабии можно говорить только начиная с 1806 г.

Всеми делами управления (в том числе и отправлением правосудия) в Молдавском княжестве руководил Диван, который непосредственно подчинялся господарю. Власть последнего была деспотичной. Делопроизводство в Диване было простым и ограниченным, письменная отчетность и архивы отсутствовали. Диван управлял цинутами — административно-территориальными единицами, аналогичными уездам, через исправников (назначались по двое на 1 год). Исправникам подчинялись околаши (волостные старшины) и старосты. Власть исправников была такой же деспотичной и бесконтрольной, как и власть господаря и Дивана. Исправники являлись одновременно администраторами и судьями, полицмейстерами и откупщиками, сборщиками податей и казначеями, следователями и тюремщиками¹⁵.

В Молдавском княжестве сохранялась система купли-продажи должностей: господарь покупал свою должность у турецкого султана, члены Дивана — у господаря, исправники — у членов Дивана и т.д.

Право Молдавского княжества основывалось на старых земских обычаях нигде не записанных и не систематизированных, а также на отдельных компиляциях из византийских законов. Но суды в княжествах мало знали эти обычаи и законы¹⁶. В судебном Диване было специальное должностное лицо — толкователь законов, который при отсутствии твердо установленных писанных законов и знающих людей в Диване по-своему трактовал существовавшие обычаи и византийские кодексы¹⁷. Апелляции подавались прямо в руки господарю, который разрешал их своей властью и по своему усмотрению.

Заняв территории Дунайских княжеств — Молдавии и Валахии — и захватив город Бухарест, русская администрация — в лице главнокомандующего русским войсками на Дунае и его заместителя по гражданской части, который одновременно председательствовал в Диванах Валахии и Молдавии, — провела некоторые изменения в управлении этими территориями в целях приспособления местного аппарата к нуждам военного времени: необходимость обеспечить свои войска продовольствием, рабочей силой и привлечь массы на свою сторону.¹⁸ Была введена денежная отчетность и под угрозой строгого наказания запрещены взятки и купля-продажа должностей; было упорядочено судопроизводство и приняты меры к ускорению решения дел; была введена новая система



делопроизводства и в государственном аппарате, и в судах. Для наблюдения за выполнением этих решений при Диванах были учреждены специальные исполнительные комитеты, а на места направлялись специальные ревизоры и комиссии. Также был обновлен состав Диванов, а на должности исправников были назначены лица, лояльно относившиеся к России¹⁹.

После заключения Россией и Турцией 16 мая 1812 г. Бухарестского мира²⁰, в области некоторое время сохранялось сенаторское управление.²¹

В июле 1812 г. Сенатом был издан указ об учреждении временного правительства Бессарабии по гражданскому управлению.²² Главе этого правительства командующий русской армией на Дунае адмирал П.В. Чичагов предписывал: «правосудно» назначать на общественные должности чиновников и «правотой правителей заставить жителей Бессарабии забыть отсутствие законов, приведенных в систему».²³

Второй период — 1813-1818 гг. Этот период начинается с введения в действие «Правил временного управления Бессарабией»²⁴ в феврале 1813 г.

Согласно «Правил» создавалось Областное правительство, председателем которого являлся губернатор.

Областное правительство Бессарабии состояло из двух департаментов: первый департамент ведал судебными и полицейскими делами (состоял из 3 экспедиций — первая экспедиция ведала гражданскими судебными делами, вторая — уголовными делами, третья — гражданской и земской полициями внутри области); второй департамент — учетно-хозяйственный (также включал 3 экспедиции — исполнительную, финансовую, экономическую).²⁵

Управление и судебное производство в обоих департаментах осуществлялось на основе местных законов и обычаев параллельно на 2 языках — молдавском и русском, поэтому каждый департамент имел 2 канцелярии, причем гражданские дела обязательно должны были вестись на молдавском языке. Апелляции на решения по гражданским делам, вынесенным общим собранием Бессарабского Областного правительства, в соответствии с Указом от 26 ноября 1815 г. рассматривались 4-м департаментом Правительствующего Сената на основании существующих законов.²⁶

В этот период в области сохранялась административно-управленческая структура цинутов, сложившаяся в Молдавском княжестве. Во главе каждого цинута находился исправник. Исправник выполнял функции администратора, судьи, полицмейстера и сборщика налогов. Исправники назначались (из русских или молдаван, присягнувших на подданство России) сроком на 1 год гражданским губернатором по представлению общего собрания обоих департаментов областного правительства. Судебные дела в цинутах разбирались и фактически решались исправниками по «обычаям земли», на молдавском языке и большей частью устно.

Таким образом, с введением в действие в 1813 г. «Правил временного управления Бессарабией» была сформирована особая судебная система, которая со-

стояла из следующих инстанций: исправник — общее собрание Бессарабского областного правительства — Правительствующий Сенат.

С учреждением 26 мая 1816 году в Бессарабии наместничества, не подчинявшегося министерствам²⁷, произошел ряд изменений в системе управления и суда области.

Предписанием наместника от 8 августа 1816 г. были разграничены функции департаментов областного правительства. Первый (или распорядительный) должен был весть делами, относящимися к управлению областью. Второй департамент (судебный) должен был решать уголовные и гражданские дела, он делился на гражданское и уголовное присутствия.²⁸ Уголовное присутствие состояло из 2 русских советников и 2 молдавских бояр. Гражданское присутствие состояло из председателя (русский советник) и 4 советников-дворян (двух русских и двух молдаван). Гражданское присутствие в делопроизводстве должно было руководствоваться законами и обычаями края. А уголовное присутствие — общеимперским законодательством.

Общее собрание областного правительства состояло из вице-губернатора и членов I-го и II-го департаментов. В компетенцию собрания входил пересмотр гражданских дел.

В цинутах были учреждены должности цинутных ревизоров, действия которых определялись инструкцией, разосланной наместником. Ревизоры обязаны были «наблюдать за порядком, надзирать за действиями исправников и о том доносить вышестоящему начальству». Ревизоры были призваны ограничить безудержный произвол исправников.²⁹

Третий период — 1818-1820 гг. С введением в действие «Устава образования Бессарабской области» от 29 апреля 1818 г.³⁰ высшим судебным органом Бессарабской области был признан Верховный Совет. Он состоял из 11 членов: 5 из них назначались императором (наместник, гражданский губернатор, вице-губернатор, председатель областного гражданского и председатель областного уголовного судов) и 6 выборных (областной предводитель дворянства и 5 депутатов от дворянства, избираемых сроком на 3 года и утверждаемых наместником). Судебные решения Верховного Совета апелляции не подлежали, но на них могла быть подана жалоба в Государственный Совет через министра юстиции империи. Такой порядок сохранялся до 1822 г. Была ведена должность областного прокурора, назначаемого императором.

Судебные функции были закреплены за уголовным и гражданским областными судами. В состав областного уголовного суда входили председатель, три советника и заседатель. В состав областного гражданского суда входили председатель и четыре советника. Председатели судов и два советника от «короны» назначались наместником и утверждались царем, остальные пять советников и один заседатель избирались дворянством на 3 года и утверждались наместником.



Для рассмотрения гражданских и уголовных дел в цинутах учреждались цинутные суды в составе судьи и 2 членов суда, избираемых дворянством и утверждаемых наместником. При этом преступления дворян не подлежали рассмотрению в цинутных судах, они были отнесены к компетенции Верховного Совета. По делам, рассмотренным цинутными судами и имевшими большое значение, допускались апелляции в областные суды. Также в цинутах вводилась должность уездного прокурора, которого по представлению областного прокурора утверждал Верховный Совет.

По Уставу 1818 г. уголовные и следственные дела решались на двух языках и на основе общеимперских законов, а гражданские — на основе только молдавского языка и на основе «прав и обычаев» края.

В 1818 г. в городах Бессарабии, и в первую очередь в Кишиневе, были созданы городские думы, цеховые управы и другие органы городского самоуправления — в соответствии законами Российской империи.³¹ К органам городского управления относились также магистраты — судебные учреждения для городского населения.

Кроме общих судов в области создавались и специальные суды. Так, 1 апреля 1819 г. для Бессарабской области был учрежден коммерческий суд в Рени³².

Четвертый период — 1820-1828 гг. Изменения в судебной системе области, которые фактически отменяли ряд важнейших положений «Устава образования Бессарабской области», были связаны не столько со сменой наместника Бессарабской области (в 1820 г. бессарабским наместником был назначен генерал И.Н. Инзов, председатель Попечительного Комитета о иностранных колонистах Южной России,³³ а в 1823 г. — новороссийский генерал-губернатор генерал-адъютант граф М.С. Воронцов, который считал источником всех бед Бессарабии ее самоуправление³⁴), сколько с выявленными недостатками в работе областных учреждений³⁵.

Поэтому в связи с необходимостью упорядочения и оптимизации системы административно-хозяйственного управления и совершенствованием системы отправления правосудия в Бессарабской области начиная с 1820 г. в структуре и компетенции бессарабских судебных учреждений произошли некоторые изменения.

Изменения в компетенции и структуре Верховного Совета были связаны с тем, что, как отмечали современники, из 200 дел, поступающих ежегодно в Верховный Совет, решались в течение года не более 13; такое явление объяснялось ходом занятий и слабой работоспособностью молдавских советников.³⁶ Частная манкировка выборных советников, из-за чего срывались заседания Верховного Совета, вызвало утверждение императором в марте 1820 г. нового положения о Верховном Совете³⁷. Были введены еще 2 члена по назначению, что давало большинство представителям центрального правительства; голосу председательствующего в Совете наместника по всем делам, кроме судебных, было придано право вето: в случае его несо-

гласия с мнением большинства, он мог приостановить решение Совета и представить его вместе со своим мнением на рассмотрение императора.³⁸

Заседания Верховного Совета делились на совещательные и судебные. При рассмотрении Верховным Советом исполнительно-распорядительных и уголовных дел обязательным было участие только представителей короны, присутствие же дворянских депутатов было необязательным. В судебных заседаниях по гражданским делам, напротив, требовалось безоговорочное участие дворянских депутатов, присутствие же представителей короны оставалось на их личное усмотрение (к тому же оно было формальным из-за незнания последними молдавского языка).

16 марта 1822 г. в Петербурге был учрежден Временный комитет для рассмотрения жалоб, приносимых на решения Верховного Бессарабского Совета по тяжёлым делам.³⁹ Тем самым были существенно ограничены судебные функции Верховного Совета области.

15 апреля 1824 г. было утверждено положение Комитета министров «О взносе всех приговоров о дворянах и чиновниках Бессарабской области, по уголовным делам, на рассмотрение в Правительствующий Сенат»⁴⁰, согласно которому все приговоры, вынесенные уголовными судами Бессарабской области в отношении бессарабских дворян и чиновников, должны были через Министерство внутренних дел империи передаваться в Министерство юстиции для представления в Правительствующий Сенат для рассмотрения в общем порядке.

Указом от 3 августа 1825 г. 2-му департаменту Правительствующего Сената были переданы кассационные функции по делам, рассмотренным бессарабскими областными судами (при этом Сенат должен был руководствоваться молдавскими узаконениями и обычаями)⁴¹. Этим же Указом был упразднен Временный комитет для рассмотрения жалоб, приносимых на решения Верховного Бессарабского Совета по делам тяжёлым.

Пятый период — 1828-1864 гг. 29 февраля 1828 г. было утверждено «Учреждение для управления Бессарабской областью»⁴², которое вступило в силу 15 марта 1828 г. В соответствии с «Учреждением» 1828 г. наместничество в Бессарабии упразднялось, и область включалась в состав Новороссийского генерал-губернаторства. Верховное управление областью передавалось Новороссийскому и Бессарабскому генерал-губернатору, который по вопросам управления Бессарабской областью подчинялся Сенату.

Верховный Совет был переименован в Областной Совет с совещательными функциями при генерал-губернаторе. Областной совет не имел никакого влияния на судебные дела.

Судебные функции были закреплены за Областными уголовным и гражданским и совестным судами, находящимися в подчинении Правительствующего Сената, уездными судами и городскими магистратами со словесными и сиротскими судами.



Областной уголовный суд состоял из председателя, 2 советников от Правительства, 2 заседателей от дворянства и 2 заседателей от купечества. Областной гражданский суд состоял из председателя, 2 советников от Правительства, 2 заседателей от дворянства и 2 заседателей от купечества. Совестный суд состоял из совестного судьи (избирался от дворянства), 2 заседателей от дворянства и 2 заседателей от купечества и поселян.

Цинуты были переименованы в уезды. Уездное управление включало уездный суд (в составе уездного судьи, одного заседателя от Правительства, двух заседателей от дворянства и двух от мазил, рупташей и поселян), земский суд (состоял из земского начальника (исправника) и четырех заседателей), казначейство, уездного прокурора и лекаря. Все уездные чиновники назначались генерал-губернатором.

Все дела в присутственных местах Бессарабской области подлежали ведению на русском языке, а в случае надобности они переводились на молдавский язык (параграф 62 «Учреждения»).

В этот, наиболее длительный по времени, период в истории бессарабских судебных учреждений среди изменений, произошедших с 1828 г., можно выделить только то, что в связи с учреждением в Бессарабской области двух новых уездов — Оргеевского и Сорокского⁴³ — Кишиневский и Ясский уездные суды были переименованы в окружные, и в таком качестве они просуществовали до 1869 г.

На 1864 г. на территории Бессарабской области действовали следующие суды.

Суды 1 степени:

- уездные — Хотинский, Бендерский, Аккерманский;
- окружные — Кишиневско-Оргеевский, Сорокско-Ясский;
- городские магистраты — Кишиневский, Бендерский Аккерманский, Хотинский;
- Городовая ратуша — Сорокская.

Суды 2-й инстанции — Бессарабский гражданский суд и Бессарабский уголовный суд.

Шестой период — 1864-1869 гг. Необходимость выделения данного этапа связана с той подготовительной работой, которая проводилась в целях введения в полном объеме на территории области Судебных уставов 1864 г.

Во-первых, в середине апреля 1864 г. было начато преобразование городской и земской полиции в Бессарабии (в рамках полицейской реформой, которую рассматривают как вторую по счету буржуазную реформу⁴⁴) — в связи с реализацией Высочайше утвержденного 2 декабря 1863 г. мнения Государственного Совета «Об устройстве полиции в Бессарабской области»⁴⁵, в соответствии с п. 1 которого на Бессарабскую область было распространено действие «Временных правил об устройстве полиции в городе и уездах губерний, по общему учреждению управляемых», утвержденных Указом от 25 декабря 1862 г.⁴⁶

Во-вторых, на основании Высочайшего утвержденного 26 сентября 1863 г. мнения Государственного Совета⁴⁷, на Бессарабскую область было распространено действие законов о введении института судебных следователей — «Учреждения судебных следователей»⁴⁸, «Наказа судебным следователям»⁴⁹ и «Наказа полиции о производстве дознаний»⁵⁰, которые по духу своему «были преддверием к Судебным Уставам 1864 года»⁵¹. В Бессарабскую область были назначены 16 судебных следователей с годовым содержанием в 1 тыс. руб. серебром каждому. Реализация этого решения началась только в 1864 г. Фактически большинство из назначенных в Бессарабскую область 16 судебных следователей приступили к своим обязанностям в марте, в апреле или мае, а некоторые в июне и даже ноябре 1864 г.⁵²

В-третьих, в соответствии с «Правилами об упразднении магистратов и судебных ратуш» от 13 апреля 1866 г. городские магистраты и ратуши были упразднены⁵³.

В-четвертых, на основании предписания Министерства юстиции⁵⁴ губернским (областным) прокурорам, уездным стряпчим и иным лицам⁵⁵ было поручено собрать судебно-статистические сведения, необходимые для проведения судебной реформы (о народонаселении и пространстве губернии, о числе судебных дел, производившихся в присутственных местах, о числе следствий по каждому следственному участку, о числе судебных дел, производившихся в судебных местах первой степени, о числе дел, производившихся в гражданских и уголовных палатах, о состоянии существующих мест заключения), а также представить свои предположения по введению Судебных уставов (о числе дел, подлежащих ведению будущих судебных установлений, об определении числа мировых участков и участков судебных следователей в каждом уезде, об определении объемов судебных округов и местонахождении окружных судов, о разделении окружных судов на отделения и о личном их составе, о помещениях, годных для новых судебных учреждений).

Указанные судебно-статистические сведения по Бессарабской губернии за 1863-1864 гг. были представлены⁵⁶, как и Соображения Бессарабского областного прокурора К.П. Артемовского-Гулака о введении в действие новых Судебных уставов в Бессарабской области⁵⁷.

В-пятых, подготовка введения Судебных уставов 1864 г. на территории Бессарабской области сопровождалась широким обсуждением проектов судебной реформы среди высших должностных лиц и дворянства области⁵⁸.

И наконец, в-шестых, важнейшим шагом в деле подготовки введения Судебных уставов 1864 г. было принятие 8 июня 1865 г. «Временных правил о преобразовании губернских учреждений ведомства МВД в тридцати семи губерниях и в Бессарабской области»⁵⁹ и 28 октября 1868 г. правил «О применении Положения о земских учреждениях в Бессарабской области»⁶⁰. Кроме того, 6 сентября 1868 г. было опубликовано утвержденное 14 июля 1868 г. «Положение о поземель-



ном устройстве поселян (царан) Бессарабской области, водворенных на землях частных владельцев, монастырских и других духовного ведомства экономий»⁶¹, которым крестьянская реформа была распространена на Бессарабскую область.

Чуть позднее, при утверждении Городового положения 1870 г. в соответствии с п. 1 Указа Правительствующему Сенату от 16 июня 1870 г.⁶² указанное Положение было введено сразу же в г. Кишиневе, а в соответствии с п. 2 названного Указа в остальных городах и посадах Бессарабской области Городовое положение должно было быть введено в ближайший, по возможности, срок.

Седьмой период — 1869-1889 гг. 24 апреля 1869 г. Правительствующий сенат, на основании высочайше утвержденного 8 апреля мнения Государственного Совета принимает решение о проведении в Бессарабии судебной реформы⁶³, в соответствии с которым Судебные уставы 1864 г. вводились в Бессарабии в полном объеме, без каких-либо исключений.

В соответствии с императорским Указом от 3 ноября 1869 г.⁶⁴, с 20 декабря 1869 г. в Бессарабии вводились новые судебные учреждения. В Кишиневе учреждался Окружной суд 2-го разряда, который входил в округ Одесской Судебной Палаты. В штат бессарабских судебных служащих входили: председатель, два товарища председателя и 9 членов окружного суда, 3 секретаря и 7 помощников секретарей окружного суда, прокурор и 8 товарищей прокурора, 16 следователей и 10 судебных приставов. Одновременно с начала 1870 г. началось формирование института мировых судей. Также в соответствии с п. 1 «Правил о порядке введения в действие Положения о нотариальной части», утвержденных 27 июня 1867 г.⁶⁵, в Бессарабии начал создаваться нотариат.

Поскольку при введении Судебных уставов 20 ноября 1864 г. на территории Бессарабии официальным языком судопроизводства стал русский, по ходатайству председателя Кишиневского окружного суда в 1871 г. император утвердил решение Государственного совета об увеличении штата окружного суда на две должности помощников секретаря, чтобы использовать их в качестве переводчиков молдавского языка⁶⁶.

9 октября 1878 г. на основании Берлинского мирного договора от 1 июля 1878 г.⁶⁷ в состав Бессарабской губернии был возвращен Измаильский уезд (отторгнутый от России по условиям Парижского мирного договора). Население Измаильского уезда в 1878 г. составляло 138 174 человек⁶⁸, которые проживали в 191 населенном пункте, в т.ч. в городах Болград, Измаил, Кагул, Килия, Рени⁶⁹.

21 сентября 1878 г. был утвержден Указ «О порядке отправления правосудия в части Бессарабии, присоединяемой к России на основании Берлинского трактата»⁷⁰. Согласно указанного нормативного акта судебные дела, подлежащие по уставам 20 ноября 1864 г. ведению общих судебных мест, передавались на рассмотрение Кишиневского окружного суда и со-

стоявших при нем прокурорского надзора и старшего нотариуса. В связи с этим при Кишиневском окружном суде учреждались две новые должности товарищей прокуроров и четыре новых должности судебных следователей. Также вводилось «Положение о нотариальной части 14 апреля 1866 года» и временные правила для нотариусов и мировых судей.

Согласно этим временным правилам, в южной Бессарабии был создан отдельный судебно-мировой округ, состоявший из 7 мировых участков, в каждом из которых были учреждены должности мирового судьи (2 для города Измаил, по 1 для городов Рени и Кагул и 3 в уездные участки), а также должности председателя мирового съезда, четырех судебных приставов при съезде, одного секретаря и двух его помощников.

В 1880 г. в южной Бессарабии был введен институт присяжных заседателей. Но при этом, в отличие от остальных уездов края и русских губерний, в которых списки присяжных заседателей составлялись комиссиями, состоявшими из представителей земств, в южной Бессарабии составление таких списков по решению Государственного совета было возложено на особую комиссию, во главе которой стоял председатель мирового съезда и в которую входили члены, назначаемые Измаильским, Болградским и Кагульским коммунальными советами, и один из мировых судей города Измаил⁷¹.

Восьмой период — 1889 г. — начало XX в. В 1889 г. на территории Бессарабии в соответствии с именным Указом от 12 июля 1889 г. «О преобразовании местных крестьянских учреждений и судебной части в Империи»⁷² были введены Положение о земских участковых начальниках, Правила об устройстве судебной части в местностях, в которых введено означенное Положение, Временные правила о волостном суде в тех же местностях, Правила о порядке при введении в действие Положения о земских участковых начальниках⁷³.

На конец XIX в. судебная система Бессарабской губернии включала в себя:

Кишиневский окружной суд: председатель — 1, товарищи председателя — 3, члены суда — 16, уездные члены суда — 7, городские судьи — 11, судебные следователи — 24 (в том числе следователь по важнейшим делам), секретари суда — 4, помощники секретарей суда — 13, архивариус суда — 1, судебные приставы — 13, старший нотариус — 1, помощник старшего нотариуса — 1, нотариусы — 13, присяжный переводчик — 1, присяжные поверенные — 31;

Органы прокурорского надзора: прокурор — 1, товарищи прокурора — 10;

Кишиневский съезд мировых судей: участковые мировые судьи — 6 (один из них — председатель съезда), секретарь — 1, помощники секретаря — 2, судебные приставы — 3, почетные мировые судьи — 37;

Измаильский судебно-мировой округ: председатель съезда — 1, мировые судьи — 8, судебные приставы — 4, секретарь съезда — 1, помощники секретаря съезда — 3.;

Земские начальники — 39.⁷⁴



Именно подобная периодизация дает, на наш взгляд, представление о наиболее важных этапах развития бессарабской судебной системы в XIX в. и позволяет с более научных позиций приступить к исследованию общих закономерностей и особенностей проведения судебной реформы 1864 г. на территории Бессарабии.

1 Анцупов И.А., Жуков В.И. Реформы в управлении Бессарабией с 1812 по 1828 г. // Ученые записки КГУ. Т. 26. 1957. С. 147-158.

2 См.: Сурилов А.В. Верховный совет Бессарабской области по «Уставу образования» 1818 г. // Ученые записки Кишиневского государственного университета. Т. 52. Кишинев, 1960. С. 109-114.

3 См.: Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917 гг.). Кишинев: Изд-во Кишиневского государственного университета, 1974. С. 43-61.

4 См.: Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 гг. // Гросул Я.С. Труды по истории Молдавии. Кишинев: Издательство «Штиинца», 1982. С. 137-203.

5 Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления. М.: Славянский диалог, 1998. С. 163-180.

6 Захария С.К. Влияние российского законодательства на судоустройство и судопроизводство Бессарабии 1812-1869 гг.: Автореф. ... дис. докт. истор. наук. Кишинев, 2003. С. 10.

7 Захария С.К. Влияние российского законодательства на судоустройство и судопроизводство Бессарабии 1812-1869 гг.: Автореф. ... дис. докт. истор. наук. Кишинев, 2003. С. 12.

8 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 195.

9 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XXXV. № 27357.

10 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. III. № 1834.

11 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLIV. Отделение второе. № 47617.

12 ПСЗРИ. Собрание третье. Т. IX. № 6195.

13 ПСЗРИ. Собрание третье. Т. IX. № 6196.

14 Гросул Я.С., Будак И.Г. Очерки истории народного хозяйства Бессарабии (1812-1861). Кишинев: изд-во «Карта молдовеняскэ», 1967. С. 37.

15 Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917 гг.). Кишинев: Изд-во Кишиневского государственного университета, 1974. С. 27.

16 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 205.

17 Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 гг. // Гросул Я.С. Труды по истории Молдавии. Кишинев: Издательство «Штиинца», 1982. С. 140.

18 Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917 гг.). Кишинев: Изд-во Кишиневского государственного университета, 1974. С. 43; Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 193.

19 Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 гг. // Гросул Я.С. Труды по истории Молдавии. Кишинев: Издательство «Штиинца», 1982. С. 142, 143.

20 Юзефович Т. Договоры России с Востоком политические и торговые. СПб.: типография О.И. Бакста, 1869. С. 49- 58.

21 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской

области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 195.

22 Национальный архив Республики Молдова (далее — НА РМ). Ф. 1. Оп. 1. Д. 3995. Л.л. 11-14, 20.

23 Анцупов И.А., Жуков В.И. Реформы в управлении Бессарабией с 1812 по 1828 г. // Ученые записки КГУ. Т. 26. 1957. С. 148. 24 НА РМ. Ф. 1. Оп. 1. Д. 3995.

25 Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917 гг.). Кишинев: Изд-во Кишиневского государственного университета, 1974. С. 46-47.

26 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XXXIII. № 26008.

27 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XXXIII. № 26289.

28 НА РМ. Ф. 5. Оп. 3. Д. 104. Л. 7.

29 НА РМ. Ф. 4. Оп. 2. Д. 4. Л. 27.

30 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XXXV. № 27357.

31 История Кишинева. Кишинев: издательство «Карта молдовеняскэ», 1966. С. 53.

32 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XXXVI. № 27750.

33 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 220.

34 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 221-222.

35 См.: Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 гг. // Гросул Я.С. Труды по истории Молдавии. Кишинев: Издательство «Штиинца», 1982. С. 180-181.

36 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 219.

37 НА РМ. Ф. 3. Оп. 1. Д. 157. Л. 11-12.

38 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 219-220.

39 Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. С. 223.

40 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XXXIX. № 29869.

41 ПСЗРИ. Собрание первое. Т. XL. № 30439.

42 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. III. № 1834.

43 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. X. Часть 2. № 8683.

44 Шелкопляс В.А. Полицейская реформа в России в 60-х годах XIX века: Учебное пособие. Минск: Минская высшая школа МВД СССР, 1981. С. 9.

45 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXVIII. Отделение второе. № 40340.

46 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXVII. Отделение второе. № 39087.

47 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXVIII. Отделение второе. № 40066.

48 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXV. Отделение первое. № 35890.

49 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXV. Отделение первое. № 35891.

50 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XXXV. Отделение первое. № 35892.

51 Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет. Т. 1. Петроград: Сенатская типография, 1914. С. 105.

52 Судебно-статистические сведения и соображения о введении в действие Судебных Уставов 20-го ноября 1864 года (по 32 губерниям). Часть III. СПб.: Типография при Правительствующем Сенате, 1866. С. 8-9.

53 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLI. Отделение первое. № 43183.

54 Журнал Министерства юстиции. СПб., 1865. Т. XXIV. Ч. I. Кн. 2 (май). С. 37-43.

55 Журнал Министерства юстиции. СПб., 1865. Т. XXIV. Ч. I. Кн. 2 (май). С. 43-44; Т. XXIV. Ч. I. Кн. 3 (июнь). С. 60.

56 Судебно-статистические сведения и соображения о вве-



дении в действие Судебных Уставов 20-го ноября 1864 года (по 32 губерниям). Часть III. СПб.: Типография при Правительствующем Сенате, 1866. С. 2-17.

57 Судебно-статистические сведения и соображения о введении в действие Судебных Уставов 20-го ноября 1864 года (по 32 губерниям). Часть III. СПб.: Типография при Правительствующем Сенате, 1866. С. 18-28.

58 См.: Кустрябова С., Захария С. Позиция правоведов и общественности Бессарабии по вопросу статуса местных законов и молдавского языка в судах области // Закон и жизнь. 2002. № 3. С. 39-43; Боршевский А., Сосна Б. Внедрение Судебных уставов Александра II: Бессарабская специфика и этнополитические аспекты // Закон и жизнь. 2014. № 10. С. 15-23.

59 ПСЗРИ. Собрание второе. Т.XL. Отделение первое. № 42180.

60 ПСЗРИ. Собрание второе. Т.XLIII. Отделение второе. № 46404.

61 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLIII. Отделение второе. № 46133.

62 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLV. Отделение первое. № 48498.

63 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLIV. Отделение первое. № 46950.

64 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLIV. Отделение второе. № 47617.

65 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. XLII. Отделение первое. № 44768.

66 ПСЗРИ. Собрание второе. Т.XLVI. Отделение первое. № 49576.

67 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. LIII. Отделение второе. № 58744.

68 Бессарабская губерния в 1870-1875 годах. I. Перечень населенных мест /сост. А.Н. Егунов (Издание Бессарабского статистического комитета). Кишинев: Типография Бессарабского земства, 1878. С. 129.

69 Там же. С. 114-117.

70 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. LIII. Отделение второе. № 58863.

71 ПСЗРИ. Собрание второе. Т. LV. Отделение первое. № 61832.

72 ПСЗРИ. Собрание третье. Т. IX. № 6195.

73 ПСЗРИ. Собрание третье. Т. IX. № 6196.

74 См.: Бессарабия. Географический, исторический, статистический, экономический, этнографический, литературный и справочный сборник /под ред. П.А. Крушевана. М.: изд. газеты «Бессарабец», 1903. С. 448-451, 475-477.

Литература

1. Анцупов И.А., Жуков В.И. Реформы в управлении Бессарабией с 1812 по 1828 г. // Ученые записки КГУ. Т. 26. 1957. С. 145-159.
2. Бессарабия. Географический, исторический, статистический, экономический, этнографический, литературный и справочный сборник / под ред. П.А. Крушевана. М.: изд. газеты «Бессарабец», 1903. 520 с.
3. Бессарабская губерния в 1870-1875 годах. I. Перечень населенных мест /сост. А.Н. Егунов (Издание Бессарабского статистического комитета). Кишинев: Типография Бессарабского земства, 1878. 129 с.
4. Боршевский А., Сосна Б. Внедрение Судебных уставов Александра II: Бессарабская специфика и этнополитические аспекты // Закон и

жизнь. 2014. № 10. С. 15-23.

5. Гросул Я.С. Автономия Бессарабии в составе России 1812-1828 гг. // Гросул Я.С. Труды по истории Молдавии. Кишинев: Издательство «Штиинца», 1982. С. 110-234.
6. Гросул Я.С., Будак И.Г. Очерки истории народного хозяйства Бессарабии (1812-1861). Кишинев: изд-во «Карта молдовеняскэ», 1967. 399 с.
7. Захария С.К. Влияние российского законодательства на судостроительство и судопроизводство Бессарабии 1812-1869 гг.: Автореф. ... дис. докт. истор. наук. Кишинев, 2003. 19 с.
8. История Кишинева. Кишинев: издательство «Карта молдовеняскэ», 1966. 563 с.
9. Кассо Л.В. Россия на Дунае и образование Бессарабской области. М.: печатня А. Снегиревой, 1913. 230 с.
10. Кустрябова С., Захария С. Позиция правоведов и общественности Бессарабии по вопросу статуса местных законов и молдавского языка в судах области // Закон и жизнь. 2002. № 3. С. 39-43.
11. Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления. М.: Славянский диалог, 1998. 416 с.
12. Судебно-статистические сведения и соображения о введении в действие Судебных Уставов 20-го ноября 1864 года (по 32 губерниям). Часть III. СПб.: Типография при Правительствующем Сенате, 1866. 457 с.
13. Судебные уставы 20 ноября 1864 г. за пятьдесят лет. Т. 1. Петроград: Сенатская типография, 1914. 786 с.
14. Сурилов А.В. Верховный совет Бессарабской области по «Уставу образования» 1818 г. // Ученые записки Кишиневского государственного университета. Т. 52. Кишинев, 1960. С. 109-114.
15. Федоров Г.К. Государственно-административное устройство и местное право Бессарабии (1812-1917 гг.). Кишинев: Изд-во Кишиневского государственного университета, 1974. 142 с.
16. Шелкопляс В.А. Полицейская реформа в России в 60-х годах XIX века: Учебное пособие. Минск: Минская высшая школа МВД СССР, 1981. 49 с.
17. Юзефович Т. Договоры России с Востоком политические и торговые. СПб.: типография О.И. Бакста, 1869. 296 с.



УДК 343.01
ББК 67.408

© Корчаго Е.В.

РЫНОК ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ: АНАЛИЗИРУЕМ НОВЫЙ ПРОЕКТ КОНЦЕПЦИИ ЕГО РАЗВИТИЯ

ЕВГЕНИЙ ВИКТОРОВИЧ КОРЧАГО,

соискатель кафедры судебной власти,

правоохранительной и правозащитной

деятельности РУДН,

член Совета при Председателе Совета Федерации

Федерального Собрания РФ по взаимодействию

с институтами гражданского общества,

председатель коллегии адвокатов г. Москвы

«Старинский, Корчаго и партнеры»,

E-mail: korchago@mail.ru

Научная специальность 12.00.11 — судебная деятельность,

прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность;

Научная специальность 12.00.09 — уголовный процесс

*Научный руководитель **В.В. Гребенников,***

доктор юридических наук, профессор,

заведующий кафедрой судебной власти,

правоохранительной и правозащитной деятельности РУДН

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Критически оценивается проект концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи, разработанный Министерством юстиции РФ в соответствии с государственной программой «Юстиция».

Ключевые слова: юстиция, Министерство юстиции РФ, адвокатура, адвокатская деятельность, адвокатское сообщество, структура адвокатского сообщества, права адвоката.

Annotation. The draft concept of regulation of the market of professional legal aid, developed by the Ministry of Justice of the Russian Federation in accordance with the state program “Justice”, is critically evaluated.

Keywords: justice, Ministry of Justice of the Russian Federation, advocacy, lawyer community, the structure of the bar association, the rights of a lawyer.

Для цитирования: Корчаго Е.В. Рынок профессиональной юридической помощи: анализируем новый проект концепции его развития. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):95-100.

13 декабря 2017 года в Совете Федерации Федерального Собрания РФ (Далее — Совет Федерации) комитетом по конституционному законодательству и государственному строительству был организован «круглый стол» на тему «Проблемы регулирования рынка профессиональной юридической помощи». Базой в рассуждениях явился новый (очередной) проект Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи (Далее — Проект, Концепция), разработанный Министерством юстиции РФ

(Далее — МЮ РФ) в соответствии с государственной программой «Юстиция» (утв. пост. Правительства РФ от 15.04.2014 № 312).

Сразу отметим, что поднятая в Совете Федерации тема далеко не нова¹, об ее особой актуальности на сегодняшний день свидетельствует, в частности, тот факт, что за прошедший (2017) год этот «новый» Проект обсуждался достаточно бурно и широко в профессиональной среде на различных, как государственных, так и общественных площадках.



Из текста самой Концепции следует: ее цель — развитие в обществе правовой модели поведения граждан, преодоление правового нигилизма, поддержание устойчивого уважения к закону.

Для достижения этих высоких целей предлагается глобальная реформа ныне достаточно разношерстного рынка юридических услуг. И поэтапный переход так называемых «вольных» юристов («инхаусов»², «ильфов»³, «рульфов»⁴ — фактически в основном российских юристов, ибо в большинстве ILF работают россияне, окончившие российские (а то и еще советские) юридические вузы) в лоно российской адвокатуры, как наиболее в настоящий момент понятной, нормативно отрегулированной и структурированной для государственной власти корпорации.

Тем не менее, даже сторонники нового Проекта отмечают наличие в нем большого количества противоречий и коллизий. Следовательно, работа над совершенствованием проекта, скорее всего, будет продолжена и в следующем году, 2018 году.

Для большинства российских юристов необходимость реформирования рынка юридических услуг и приведение его к более цивилизованным формам очевидна. Однако подходы к указанному реформированию у всех весьма разные. Причем единства нет не только между «вольными адвокатами» и «неадвокатами», но далеко до полного согласия и в самом адвокатском корпусе.

Для привлечения (а не принудительного «загона») так называемых «свободных» юристов в адвокатуру, необходимо в первую очередь повысить привлекательность самой российской адвокатуры.

К сожалению, привычка патерналистски относиться к управляемым ими членам корпорации, зачастую мешает руководителям Федеральной и региональных палат адвокатов прислушаться к конструктивной критике имеющихся недостатков корпорации и сгладить внешне неприятные моменты для создания более благоприятного вливания неофитов в адвокатуру.

А между тем основные «страхи» для «вновь обращенных» юристов лежат на поверхности.

Одним из моментов, вызывающих критику адвокатской монополии со стороны «неадвокатов» является прописанный в Федеральном законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»⁵ (Далее — закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре») порядок формирования органов власти корпорации.

Как известно, высшим органом адвокатской палаты субъекта Российской Федерации является собрание адвокатов. Однако в случае, если численность адвокатской палаты превышает 300 человек, то высшим органом адвокатской палаты уже является конференция адвокатов.

При этом палата в праве самостоятельно устанавливать порядок направления делегатов от адвокатских образований на подобную конференцию. Что, несомненно, приводит к невозможности каждого члена па-

латы высказаться по вопросу выбора совета и руководителя этой региональной палаты.

К компетенции собрания (конференции) адвокатов относится в свою очередь формирование совета адвокатской палаты субъекта, в том числе избрание новых членов совета и прекращение полномочий членов совета, подлежащих замене, в соответствии с процедурой обновления (ротации) один раз в два года на одну треть.

Совет адвокатской палаты избирает из своего состава президента адвокатской палаты, который при очередной ротации вносит на рассмотрение совета кандидатуры членов совета на выбытие, а также кандидатуры адвокатов для замещения вакантных должностей членов совета адвокатской палаты.

Таким образом, мы получаем ситуацию, при которой в отличие, к примеру, от нотариата (где руководитель палаты избирается всеобщим голосованием), президенты палат в адвокатуре не избираются адвокатами напрямую и фактически им неподконтрольны. Ибо сменить президента может только совет, который этим же президентом в дальнейшем фактически формируется в ходе ротации.

В подобной ситуации весьма маловероятно, что при ротации членов совета, президент оставит на своих местах оппозиционно настроенных к нему адвокатов, равно как и еще меньше верится в то, что вносимые этим же президентом кандидатуры новых членов совета не будут лояльны к действующему главе.

Несмотря на наличие в законе «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» гарантии сменяемости руководителей палат, нашедшей свое отражение в норме о том, что одно и то же лицо не может занимать должность президента адвокатской палаты более двух сроков подряд, на практике за последние годы сложилась весьма неоднозначная ситуация, при которой президенты целого ряда адвокатских палат были избраны на третий срок своих полномочий, в связи с тем, что пришедшие им на смену коллеги, попрощевшии нескольких дней (недель) с момента избрания на посты президентов, по разным причинам покинули свои должности, уступив их обратно своим предшественникам.

Не добавляет авторитета корпорации и сотрясающие ее последние годы скандалы, связанные с прекращением статуса адвоката за критику корпоративной либо судебной власти, а равно за высказывание альтернативного подхода к профессии.

Принятые на этом фоне поправки в «Кодекс профессиональной этики адвоката»⁶ (Далее — КПЭ), которыми руководство адвокатуры предприняло попытку ограничить возможности обжалования решений совета адвокатской палаты о прекращении статуса в суд только в связи с нарушением процедуры его принятия, лишь усугубило ситуацию, при которой нежелание свободных юристов вливаться в адвокатский корпус стало практически поголовным.

Сторонники объединения юристов на базе адвокатуры (как внутри корпорации, так и в среде чиновников) в качестве плюсов подобного объединения отмечают



ряд преимуществ, которыми владеют адвокаты и которые недоступны для иных представителей профессии.

К ним в частности относят законодательно закрепленные положения об адвокатской тайне (в том числе и невозможность проведения обыска в адвокатском образовании без судебного решения) и возможность направления адвокатского запроса для получения сведения и документов.

К сожалению, при детальном рассмотрении данных преимуществ можно заметить, что их положительного веса явно не хватает для склонения чаши весов в пользу привлекательности адвокатской корпорации.

Если быть честным с самими собой, то единственной более менее реальной гарантией определенной процессуальной независимости адвоката от правоохранительных органов, является закрепление в УПК РФ специального порядка возбуждения уголовного дела в отношении адвокатов с разрешения руководителя СК по субъекту Российской Федерации (так называемое положение о специальном субъекте). Указанное положение не позволяет сотрудникам полиции самостоятельно (без договоренностей с руководством СК субъекта) «припугнуть» несговорчивого адвоката возбуждением против него уголовного дела (как это, к сожалению, иногда случается с вольными юристами-консультантами).

Что же касается судебного согласования обысков в адвокатских образованиях, то даже несмотря на явные подвижки в виде законодательного закрепления обязательного присутствия представителей адвокатских палат на указанных следственных действиях, судьи, по какой-то видимо лишь им известной причине, удовлетворяют подавляющее большинство ходатайств следователей, разрешая им проведение обысков и выемок у адвокатов, тем самым превращая гарантию судебного контроля в формальность, требующую лишь небольших дополнительных временных затрат⁷.

Не лучше обстоят дела и с адвокатским запросом. Вроде бы, осознав необходимость установления санкции за неисполнение должностными лицами обязанности отвечать на запросы адвокатов, законодатель внес изменения в КоАП РФ, установив за это штраф.

Тем не менее, адвокатский запрос в настоящее время остается практически неработающим инструментом по ряду причин. Во-первых, месячный срок его исполнения, равно как и возможность продления срока ответа еще на месяц, зачастую (по прошествии такого большого отрезка времени) делают полученную информацию совершенно неактуальной. А законопроект, уменьшающий данный срок в настоящее время получил отрицательный отзыв Правительства РФ, что практически хоронит указанную инициативу на корню. Во-вторых, установлены за отказ дать ответ штрафные санкции просто мизерны и навряд ли кого-то из должностных лиц могут напугать⁸.

Но и наличие сокращенного срока не сильно могло бы в сложившейся ситуации, ведь по адвокатскому запросу невозможно получить информацию, со-

ставляющую охраняемую законом тайну. А 90 % всей необходимой для оказания адвокатом юридической помощи информации — это такая тайна и есть. Так, к примеру, выписка из домовой книги, документы органов ЗАГС, сведения о работнике, выписка из реестра недвижимости на конкретное лицо — охраняемые законом персональные данные гражданина; справка о доходах, сведения об открытых счетах в банковских организациях — банковская либо налоговая тайна; сведения о заключенных договорах, о наличии либо отсутствии взаимоотношений с контрагентами — коммерческая тайна. Следовательно, адвокат (до поступления самого дела в суд) ни при каких обстоятельствах не сможет получить необходимые ему для оказания квалифицированной юридической помощи сведения по своему запросу. Думаю, не стоит подробно останавливаться на том, как важно бывает получить указанные сведения именно до рассмотрения дела судом по существу.

Решением проблемы могло бы стать представление адвокату, наряду со следователем, права обращения в суд с ходатайством о получении разрешения на истребование информации, составляющей охраняемую законом тайну. Однако об этом в предлагаемом варианте концепции даже не упоминается.

Не прибавляет привлекательности адвокатуре в глазах не-адвокатов и явно пренебрежительное отношение к членам корпорации со стороны чиновников, причем как высших, так и на местах.

Адвокатов в нашей стране практически всегда называли «пасынками» правосудия, считая их в большинстве своем либо назойливой помехой в борьбе с преступниками либо вообще их пособниками, помогающими криминалу избежать справедливой ответственности⁹.

Но в последнее время притчей во языцех стало отношение государственных органов к удостоверению адвоката, как к документу, позволяющему подтвердить статус и дающему одно из самых существенных отличий адвоката от простого юриста.

Мало того, что, несмотря на прямой запрет требовать от адвокатов каких-либо документов кроме удостоверения и ордера для свидания с подзащитным, органы ФСИН помимо придуманных ими же «разрешений» от следователя и суда, стали требовать от адвокатов предъявления паспортов на входе в изоляторы, мотивируя это тем, что удостоверение адвоката — это вообще не документ, удостоверяющий личность. Ситуация даже потребовала вмешательства Президента РФ, однако в некоторых случаях нарушения закона продолжают по сей день.

Между тем, я позволю себе напомнить, что удостоверение адвоката выдается не самими адвокатами, а территориальными органами МЮ РФ по субъектам и содержит фотографию, ФИО, уникальный реестровый номер адвоката, подпись руководителя государственного органа и гербовую печать МЮ РФ.

В этой связи иначе как верхом абсурда нельзя оха-



рактизовать запрет со стороны руководителей МЮ РФ на проход адвокатов по выданным этим же самым органом удостоверениям на территорию зданий территориальных подразделений МЮ РФ, под предлогом осуществления антитеррористической безопасности этих объектов.

Предложение адвокатуры внести законодательное подтверждение предъявлением удостоверения адвоката не только его статуса, но и личности, не нашло отражения в тексте концепции и осталось без какой-либо надлежащей реакции МЮ РФ.

Не меньше отторжения у профессионального сообщества вызывает и предложение авторов концепции о введении запрета на профессию для лиц, имевших ранее судимость за совершение любого умышленного преступления (в том числе имеющие погашенную или снятую судимость). То есть в существующем режиме правового регулирования лица, имевшие ранее судимость за совершение умышленных преступлений, могут со снятием либо погашением судимости занимать пост Президента РФ. При этом стать адвокатами таким лицам предполагается отказывать.

Однако хотелось бы напомнить, что до настоящего времени встречаются случаи, когда «обиженными» представителями следственного комитета, в отношении адвокатов (со слишком активной позицией по защите прав и свобод граждан) возбуждаются уголовные дела по мягко скажем надуманным основаниям. Зная статистику оправдательных приговоров на уровне долей процента, не сложно догадаться о результатах рассмотрения судом указанного уголовного дела. А введение пожизненного запрета на профессию в данном случае будет просто еще одной возможностью применения репрессий к непокорным адвокатам, что, конечно же, не сможет не отразиться на возможности запугивания адвокатского корпуса в целом.

Подобных казусов и неразрешенных корпоративных вопросов при детальном рассмотрении проекта наберется целая масса.

Если, по мнению авторов и сторонников этой редакции концепции, все перечисленное будет способствовать привлечению новых членов из числа свободных юристов в лоно адвокатуры, то не удивлюсь, что мы опять по итогу получим справедливый отрицательный отзыв на подобную идею от Администрации Президента РФ и других высших органов государственной власти.

Теперь хотелось бы перейти от корпоративных проблем и оценочных суждений противников и сторонников концепции к нестыковкам правового характера, находящимся на поверхности анализируемого проекта документа.

Пытаясь представить постреформенную адвокатуру в более привлекательном для юристов, не имеющих адвокатского статуса свете, авторы концепции предлагают два кардинальных изменения основ существующих порядков: это появление в адвокатуре коммерческих юридических лиц и возможность привлечения

адвокатов для работы по трудовым договорам.

Однако при этом разработчики концепции, видимо стремясь «не разгневать» такими фундаментальными новшествами сторонников классической модели адвокатуры, продолжают презюмировать некоммерческий характер адвокатской деятельности и предполагают ввести особое правовое регулирование трудовых отношений адвокатов.

Глядя на такую попытку вспоминается старый детский анекдот: «Что будет, если скрестить ужа и ежа? Два метра колючей проволоки».

Пока из предлагаемых концепцией правовых вариантов решения проблем ничего кроме двух метров колючей проволоки не получается.

Во-первых, устанавливая возможность создания коммерческих организаций в адвокатских образованиях, полностью исключается некоммерческий характер адвокатской деятельности.

Как известно в настоящее время адвокатские образования (кабинеты, коллегии, бюро и юридические консультации) являются по закону некоммерческими организациями, что подразумевает возможность считать адвокатскую деятельность непредпринимательской и не направленной на извлечение прибыли.

Однако в соответствии со ст. 50 ГК РФ юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Следовательно, законодательно, вводя возможность появления среди адвокатских образований коммерческих организаций, либо придется перестать лицемерить и назвать адвокатскую деятельность коммерческой и направленной на извлечение прибыли либо появление коммерческих организаций в адвокатуре невозможно.

Особенно остро данный вопрос встает в связи с предлагаемым авторами концепции вариантом введения адвокатского образования в качестве самостоятельного субъекта отношений с доверителем (напомним, что в настоящее время указанные образования выступают лишь в качестве налоговых агентов адвокатов и не заключают самостоятельных соглашений об оказании юридической помощи). Ведь если основной целью организации, заключившей соглашение об оказании юридической помощи является (в силу закона) извлечение прибыли, то говорить о непредпринимательском характере деятельности такой организации не приходится.

Иное, как говорится, противоречило бы не только здравому смыслу, но и всем основополагающим началам гражданского законодательства.

Не меньше вопросов без ответов возникает при анализе предлагаемых в проекте конвенции положений о возможности найма адвоката по трудовому договору.



Авторы нового Проекта ссылаются на то, что фактически сложилась ситуация, когда ряд адвокатов де-юре оставаясь независимыми профессиональными советниками, де-факто трудятся за заработную плату на работодателя.

Не оспаривая данного факта (равно как и не соглашаясь с подобным утверждением), хотелось бы отметить, что в существующем варианте правового регулирования проблема привлечения одним адвокатом других для совместного ведения сложных дел, была решена путем внесения изменений в «Кодекс профессиональной этики адвоката». Согласно п. 4 ст. 16 КПЭ, адвокат стал вправе с согласия доверителя делить гонорар с лицами, привлекаемыми для оказания юридической помощи (ранее действовала диаметрально-противоположная норма).

Таким образом, нет никакой проблемы для адвоката, подписавшего соглашение с доверителем об оказании юридической помощи на большое и сложное дело предусмотреть в соглашении как возможность привлечения в это дело других адвокатов (специалистов), так и возможность разделения гонорара с ними по итогам работы.

Совершенно иная ситуация возникает при попытке ввести во взаимоотношения адвокатов механизм работник-работодатель.

Только представьте себе, что работник имеет право на определенное количество часов работы в неделю и заставить его работать сверхурочно практически нет законодательно установленной возможности. Так же работник имеет право на заранее запланированный отпуск в соответствии с графиком отпусков. И еще множество и множество установленных трудовым законодательством прав гарантий.

Таким образом, мы получаем ситуацию, при которой работающий по трудовому договору адвокат совершенно на законных основаниях не поедет ночью на обыск, задержание или допрос. А в независимости от наличия или отсутствия судебных заседаний и следственных действий, адвокат-работник пойдет в запланированный отпуск, оставив своего доверителя без квалифицированной юридической помощи.

Между тем в настоящее время, уход адвоката «в отпуск» при наличии заключенного соглашения является основанием для привлечения его к дисциплинарной ответственности.

Совет Адвокатской палаты Москвы¹⁰, привлекая адвоката к дисциплинарной ответственности, напоминает, что адвокаты являются самозанятыми гражданами, осуществляющими свободно избранную ими деятельность на основе частной собственности и на свой страх и риск (см. постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.1999 №18-П; определение Конституционного Суда РФ от 06.06.2002 №116-О, от 07.02.2003 №65-О). Для государственных служащих, к числу которых относятся дознаватели, следователи, прокуроры и судьи и на которых распространяются положения ТК РФ, законодателем с учетом особенно-

стей их труда установлена система различных льгот и компенсаций. Адвокаты же сами планируют свою занятость, а компенсации за необходимость работы по конкретному делу в сложных условиях (в ночное время, в выходные и праздничные дни и проч.) могут быть оговорены в соглашении об оказании юридической помощи, заключаемом с доверителем¹¹.

Вместе с тем Конституция РФ гарантирует каждому право на отдых, причем лишь «работающему по трудовому договору гарантируются установленные федеральным законом продолжительность рабочего времени, выходные и праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск» (ч. 5 ст. 37 Конституции РФ).

Таким образом, не являясь наемным работником, адвокат не имеет права на отпуск в узком юридическом значении данного правового института, но, как любой гражданин, имеет право на отдых.

Бытующее в делопроизводстве адвокатских образований обыкновение оформлять приказы о предоставлении адвокату очередного отпуска, с одной стороны, является рудиментом советской адвокатуры, когда из ежемесячного заработка адвоката производились обязательные целевые отчисления (так называемые «отпускные»), которые выплачивались адвокату при уходе в отпуск по аналогии с выплатами, производимыми в этом случае наемным работникам. С другой стороны, предоставление адвокату отпуска — это форма его временного освобождения от обязанности исполнять требования закона об обязательном участии адвоката в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия или суда, а также оказывать юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в случаях, предусмотренных ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре» (п.п. 2 п. 1 ст. 7 названного ФЗ). При выдвижении в отношении адвоката обвинения в нарушении указанной обязанности он вправе сослаться на нахождение в своевременном оформленном отпуске.

Что касается ведения адвокатом дел на основании заключенных с доверителями соглашений об оказании юридической помощи, то адвокат обязан рационально планировать свою занятость исходя из (а) личных потребностей в реализации права на отдых, (б) потребностей доверителя в получении квалифицированной юридической помощи, (в) потребностей государственных органов Российской Федерации, осуществляющих уголовное судопроизводство, обеспечить выполнение Российской Федерацией принятого на себя международно-правового обязательства, согласно которому «каждый... при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона» (п. 1 ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.).

Таким образом, попытки предложить особенное правовое регулирование трудовых отношений адвока-



тов, разбиваются о существующие нормативно-правовые акты (в том числе международные договоры Российской Федерации), не позволяющие адвокатам по уголовным делам претендовать на гарантии, установленные для лиц, работающих по трудовым договорам.

Подводя итог, анализу предлагаемого в новом Проекте Концепции, хочется отметить, что необходимость законодательного реформирования рынка профессиональной юридической помощи в нашей стране, конечно же, назрела. Тем не менее, для реализации подобных изменений необходимо очень четко и взвешенно оценить все возможные негативные последствия как для граждан, являющихся получателями указанной юридической помощи, так и для самих участников данного рынка. Ибо непродуманная реформа нанесет существенный удар по, и без того переживающему не лучшие дни, рынку юридических услуг и несомненно не будет способствовать тем целям и задачам, которое руководство страны ставит перед разработчиками самой данной Концепции.

1 См.: например: Колоколов Н.А. Нужна ли нам адвокатская монополия? // *ЭЖ-Юрист*. 2010. № 16. С. 10; он же. Бесплатная юридическая помощь: инновации неизбежны // *ЭЖ-Юрист*. 2011. № 19. С. 1, 4; он же Бесплатный доступ к правосудию: преграда на пути // *ЭЖ-Юрист*. 2012. № 20. С. 6; он же Помощь бюджетная: применение ограничить // *ЭЖ-Юрист*. 2012. № 10. С. 8.

2 «Инхаусы» - англ. inhouse in-hous — внутренний юрист фирмы.

3 «Ильфы» — англ. internationallawfirms — ILF.

4 «Рулфы» - российские компании — англ. Russianlawfirms — RuLF.

5 Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» от 31.05.2002 №63-ФЗ (в ред. от 29.07.2017).

6 «Кодекс профессиональной этики адвоката», принят Первым Всероссийским съездом адвокатов 31.01.2003 (в ред. от 20.04.2017).

7 О проблеме см. подробнее: Колоколов Н.А. Допрос адвоката: общепризнанный взлом презумпции // *Уголовный процесс*. 2014. № 11. С. 10-15; он же. Интересы следствия vs адвокатская тайна // *Адвокатская практика*. 2016. № 2. С. 29-35; он же. Вызов адвоката на допрос в качестве свидетеля: критерии законности // *Адвокатская практика*. 2016. № 5. С. 3-7.

8 Подробнее о проблеме см.: Колоколов Н.А. Эффективность адвокатского запроса на практике // *Уголовный процесс*. 2017. № 6. С. 34-43.

9 Впрочем, на проблему существует и иная точка зрения. См., например: Колоколов Н.А. Адвокат - суду не враг, адвокат — суду помощник // *Евразийская адвокатура*. 2014. № 2. С. 7-12.

10 «Обзор дисциплинарной практики Совета Адвокатской палаты г. Москвы» (по состоянию на 16.03.2009).

11 См.; mutatismutandis, заключение Квалификационной комиссии Адвокатской палаты г. Москвы по дисциплинарному производству в отношении адвоката А. от 27 июля 2007 г. // *Вестник Адвокатской палаты г. Москвы*. 2007. №8-9; заключение Квалификационной комиссии Адвокатской палаты г. Москвы по дисциплинарному производству в отношении адвоката К. от 5 октября 2007 г.

Литература

1. Колоколов Н.А. Нужна ли нам адвокатская монополия? // *ЭЖ-Юрист*. 2010. № 16. С. 10.
2. Колоколов Н.А. Бесплатная юридическая помощь: инновации неизбежны // *ЭЖ-Юрист*. 2011. № 19. С. 1, 4.
3. Колоколов Н.А. Бесплатный доступ к правосудию: преграда на пути // *ЭЖ-Юрист*. 2012. № 20. С. 6
4. Колоколов Н.А. Помощь бюджетная: применение ограничить // *ЭЖ-Юрист*. 2012. № 10. С. 8.
5. Колоколов Н.А. Допрос адвоката: общепризнанный взлом презумпции // *Уголовный процесс*. 2014. № 11. С. 10-15.
6. Колоколов Н.А. Интересы следствия vs адвокатская тайна // *Адвокатская практика*. 2016. № 2. С. 29-35
7. Колоколов Н.А. Вызов адвоката на допрос в качестве свидетеля: критерии законности // *Адвокатская практика*. 2016. № 5. С. 3-7.
8. Колоколов Н.А. Эффективность адвокатского запроса на практике // *Уголовный процесс*. 2017. № 6. С. 34-43.
9. Колоколов Н.А. Адвокат — суду не враг, адвокат — суду помощник // *Евразийская адвокатура*. 2014. № 2. С. 7-12.



УДК 343.985.4
ББК 67.52

© Денисов Е.А.

ПРОБЛЕМЫ ИЗЪЯТИЯ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИ ЗНАЧИМОЙ ИНФОРМАЦИИ У КОМПАНИИ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩЕЙ УСЛУГИ СОЦИАЛЬНОЙ СЕТИ

ЕВГЕНИЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ ДЕНИСОВ,

*обучающийся 2 курса факультета магистерской подготовки
Юридического института ФГКОУ ВО «Московская академия
Следственного комитета Российской Федерации»*

E-mail: comp58@mail.ru

*Научная специальность — 12.00.12. Криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-разыскная деятельность*

*Научный руководитель: заведующий криминалистической лабораторией
ФГКОУ ВО «Московская академия*

Следственного комитета Российской Федерации»

кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции С.Ю. Скобелин

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются проблемные вопросы изъятия криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети. Рассматриваются теоретические и практические проблемы разграничения ст. 183 и ч. 7 ст. 185 УПК РФ, на основании которых производится изъятие электронных сообщений в социальных сетях, проблемы производства выемки при несовпадении места нахождения компании, предоставляющей услуги социальной сети, с местом расследования преступления. Предлагаются возможные варианты решения указанных проблем.

Ключевые слова: расследование преступлений, сеть Интернет, социальные сети, электронные сообщения, электронные следы, следственное действие, выемка, наложение ареста на почтово-телеграфные отправления, поручение, запрос.

Annotation. The article analyzes the problematic issues of seizing criminally logically significant information from a company that provides social network services. The theoretical and practical problems of distinguishing Art. 183 and part 7 of Art. 185 of the CCP RF, on the basis of which the seizure of electronic messages in social networks is taking place, the problems of seizure production in the event of a mismatch between the location of the company providing social network services and the site of the crime investigation. Possible solutions are suggested for solving these problems.

Keywords: crime investigation, Internet network, social networks, electronic messages, electronic traces, investigative action, seizure, seizure of postal and telegraphic items, instructions, request.

Для цитирования: Денисов Е.А. Проблемы изъятия криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):101-4.

Сегодня многие люди всё больше и больше общаются в виртуальном пространстве. Интернет и электронные устройства позволяют делать это практически в любом месте и в любое время. Социальные сети и другие социальные медиа играют роль своего рода моста между людьми, находящимися на огромном расстоянии друг от друга.

Социальные сети популярны не только среди

обычных пользователей интернет-пространства. Лица, подготавливающие и совершающие преступления, все чаще стали использовать такие сети в своих преступных целях. Преступления, которые совершаются в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, зачастую имеют квалифицированный состав (например, ч. 2 ст. 205.2, ч. 2 ст. 280 УК РФ). В связи с ростом числа преступлений, совершаемых с помощью



социальных сетей, органы предварительного расследования все чаще стали использовать информацию, содержащуюся в таких сетях, в качестве доказательств по уголовному делу, а также как ориентирующую информацию.

В то же время на практике у органов предварительного расследования возникают различные сложности в обнаружении, фиксации, изъятии и исследовании криминалистически значимой информации, содержащейся в социальных сетях. Это обусловлено множеством объективных и субъективных причин: недостаточное нормативно-правовое регулирование функционирования социальных сетей, а также получения органами предварительного расследования информации по делу из данных сетей, малоизученность в теории криминалистики вопроса использования социальных сетей в расследовании преступлений, недостаточность обобщения следственной практики по данному вопросу, отсутствие у практических работников необходимых навыков работы в Интернете и т.п.

Обнаружение криминалистически значимой информации, содержащейся в социальных сетях Интернета, — это поисковая деятельность следователя, включающая в себя логические и технические приемы и средства выявления такой криминалистически значимой информации. Обнаружить такую информацию можно следующими способами:

На электронном носителе, непосредственно хранящем информацию, содержащуюся в социальных сетях (сервера компании, предоставляющие услуги социальной сети);

На электронном носителе, непосредственно не хранящем информацию, содержащуюся в социальных сетях, но имеющем доступ к ее страницам с помощью сети Интернет: (мобильный телефон, планшет, компьютер и т.д.);

На электронном носителе, не имеющем доступ к социальным сетям, но на которых может быть сохранена информация из социальных сетей: (винчестер, оптические диски (CD- и DVD диски), USB-флеш-накопители, карты памяти, внешние жесткие диски и т.д.).

На бумажном носителе информации, на котором отображена информация из социальных сетей (распечатка страницы социальной сети, скриншоты страницы социальной сети и т.д.).

Чтобы получить доступ к объекту-носителю криминалистически значимой информации, содержащейся в социальных сетях, необходимо сперва его обнаружить и изъять. Процессуально это можно сделать следующими способами:

В ходе производства следственных действий (осмотр места происшествия, обыск, выемка, наложение ареста на почтово-телеграфные отправления и т.д.);

Приобщение к материалам уголовного дела объекта-носителя по ходатайству заинтересованного лица;

Направление соответствующего запроса в компанию, предоставляющую услуги социальной сети;

Предоставление следователю результатов ОРД с

информацией, содержащейся в социальных сетях.

Далее в ходе следственного осмотра в порядке ст. 176-177 УПК РФ или назначения компьютерно-технической судебной экспертизы на объекте-носителе обнаруживается сама криминалистически значимая информация, содержащаяся в социальных сетях.

Обнаружить криминалистически значимую информацию, содержащуюся в социальных сетях, можно на всем пути передачи такой информации: на странице в социальной сети пользователя-отправителя; на сервере компании, предоставляющей услуги социальной сети; на странице в социальной сети пользователя-получателя [2, с. 31].

Таким образом, обнаружить и изъять объект-носитель криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети, можно с помощью следующих способов:

- Производство следственных действий: выемка (в порядке ст. 183 УПК РФ) и наложение ареста на почтово-телеграфные направления (в порядке ст. 185 УПК РФ);
- Направление запроса (в порядке ч. 4 ст. 21 УПК РФ);
- Дача поручения органу дознания о проведении оперативно-розыскных мероприятий (в порядке ч. 4 ст. 21 и п. 4 ч. 2 ст. 21 УПК РФ).

У каждого из названных способов есть свои особенности, свои проблемы использования. Рассмотрим каждый способ более подробно.

В теории криминалистики и уголовного процесса, а также в следственной практике возникает проблема — в ходе какого следственного действия следует произвести изъятие криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети: в ходе выемки в соответствии со ст. 183 или в ходе наложения ареста на почтово-телеграфные отправления в порядке ст. 185 УПК РФ [5, с. 409]? Чтобы ответить на данный вопрос, необходимо рассмотреть сущность данных следственных действий, их отличие друг от друга.

Производство выемки регулируется ст. 183 УПК РФ. Согласно указанной норме, выемка — это следственное действие, заключающееся в изъятии из помещений, участков местности и у конкретных лиц строго определенных предметов и документов, имеющих значение для уголовного дела, без предварительного их поиска. В случае изъятия предметов и документов, содержащую охраняемую федеральным законом тайну, в соответствии с ч. 3 ст. 183 и п. 7 ч. 2 ст. 29 УПК РФ следователю необходимо получить соответствующее судебное решение.

Наложение ареста на почтово-телеграфные отправления регламентируется ст. 185 УПК РФ. Наложение ареста на почтово-телеграфные отправления — это следственное действие, заключающееся в задержании почтово-телеграфных отправлений (бандеролей, посылок и т.д.), телеграмм и радиogramм, содержащих предметы и документы, имеющие значение



для уголовного дела. Согласно ч. 2 ст. 185 и п. 8 ч. 2 ст. 29 УПК РФ, данное следственное действие в учреждениях связи производится на основании судебного решения. 06 июля 2016 года ст. 185 УПК РФ была дополнена ч. 7, согласно которой «при наличии достаточных оснований полагать, что сведения, имеющие значение для уголовного дела, могут содержаться в электронных сообщениях или иных передаваемых по сетям электросвязи сообщениях, следователем по решению суда могут быть проведены их осмотр и выемка» [8].

До и после введения ч. 7 ст. 185 УПК РФ в литературе нет единого мнения относительно возможности распространения ст. 185 УПК РФ на наложение ареста на электронные сообщения [4, с. 61]. Так, А.Н. Гуев отмечает, что электронные сообщения нельзя приравнивать к предмету следственного действия, предусмотренного ст. 185 УПК РФ — почтово-телеграфным отправлением, поскольку таковыми не являются [1]. Е.Р. Россинская и А.И. Усов напротив считают, что действия по изъятию электронных сообщений подпадают под выемку почтово-телеграфных отправлений в соответствии со ст. 185 УПК РФ [3, с. 99].

По нашему мнению, А.Г. Гуев прав, отмечая, что электронные сообщения не являются почтово-телеграфными отправлениями и, следовательно, ст. 185 УПК РФ в текущей редакции не должна распространяться на них. Однако учитывая тот факт, что в настоящее время у органов предварительного расследования все чаще возникает необходимость в получении криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети, в УПК РФ необходимо ввести ст. 185.1, которая регламентировала бы наложение ареста на электронные и иные передаваемые по сетям электросвязи сообщения.

Что касается разграничения ст. 183 и ч. 7 ст. 185 УПК РФ, то, по нашему мнению, выбор между данными статьями будет зависеть от цели, которую преследует следователь. Если необходимо изъять, например, значимую переписку между пользователями социальной сети, которая уже возникла, то необходимо проводить выемку. Если же возникла необходимость в изъятии переписки, которая еще состоит между пользователями социальной сети и которая может иметь значение для уголовного дела, то накладывается арест на электронные сообщения в порядке ч. 7 ст. 185 УПК РФ.

При применении ст. 183 и ч. 7 ст. 185 УПК РФ на практике возникает следующая проблема. Компания, предоставляющая услуги социальной сети, в большинстве случаев, территориально не совпадает с местом расследования преступления (например, офисы «ВКонтакте» находятся в Москве и Санкт-Петербурге, офис «Одноклассники» — в Москве). Это приводит к тому, что следователь должен лично присутствовать при проведении вышеуказанных следственных действий, что требует от него определенных физических, материальных и временных затрат.

Думается, что для решения данной проблемы сле-

дователь может воспользоваться одним из следующих способов:

1. Дать соответствующее поручение о производстве отдельных следственных действий либо следователям, которые работают по месту нахождения компании, предоставляющей услуги социальной сети, либо органу дознания в порядке ч. 4 ст. 21 и п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ, ч. 2 ст. 7 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» [7], приложив к данному запросу копию решения суда;

2. Дать поручение органу дознания по месту нахождения компании, предоставляющей услуги социальной сети, о проведении оперативно-розыскных мероприятий, направленных на изъятие указанной информации, в порядке ч. 4 ст. 21 и п. 4 ч. 2 ст. 38 УПК РФ, ч. 2 ст. 7 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» и п. 3 ст. 7 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [6];

3. Направить запрос в компанию, предоставляющую услуги социальной сети, о предоставлении такой информации в порядке ч. 4 ст. 21 УПК РФ и ч. 2 ст. 7 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации», приложив к данному запросу копию решения суда.

Так, при расследовании преступления по обвинению К. в совершении преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ, по поручению следователя Лефортовского МРСО СУ по ЮВАО ГСУ СК России по г. Москве следователем СО по Центральному району ГСУ СК России по г. Санкт-Петербургу в помещении ООО «ВКонтакте», расположенном по адресу: г. Санкт-Петербург, Невский проспект, д. 28, была осуществлена выемка информации об аккаунтах, расположенных в социальной сети «ВКонтакте» [10].

Указанные способы, в отличие от выемки и наложения ареста на почтово-телеграфные отправления, не требуют от следователя каких-либо серьезных физических и материальных затрат. В то же время несмотря на требование п. 2 ст. 7 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации» о том, что запросы и поручения следователя в порядке ч. 4 ст. 21 УПК РФ обязательны для исполнения незамедлительно или в указанный в запросе и поручении срок, на практике в большинстве случаев такой срок нарушается. Также хотелось бы отметить, что согласно Правилам хранения организаторами распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информации о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков, видео- или иных электронных сообщений пользователей информационно-телекоммуникационной сети Интернет и информации об этих пользователях, предоставлении ее уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, срок предоставления запрашиваемой информации — 30 дней или в течение 3 рабочих дней



(при наличии в запросе пометки «срочно») [9]. Однако в данных правилах речь идет о запросах уполномоченных государственных органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, об органах предварительного расследования ничего не сказано.

Таким образом, проблемы изъятия криминалистически значимой информации у компании, предоставляющей услуги социальной сети, связаны с правовыми коллизиями между ч. 1 и ч. 7 ст. 185 УПК РФ, с выбором процессуального способа такого изъятия, несовпадением места нахождения такой компании с местом расследования преступления. В качестве возможных путей решения указанных проблем предлагаем:

Ввести в УПК РФ ст. 185.1, которая регулировала бы основания и порядок наложения ареста на электронные и иные передаваемые по сетям электросвязи сообщения.

Выбор между выемкой в порядке ст. 183 и наложением ареста на электронную переписку в порядке ч. 7 ст. 185 УПК РФ обусловлен целью, которую преследует следователь. Если следователь преследует цель обнаружить и изъять переписку между пользователями социальной сети, которая уже возникла, то необходимо производство выемки; если же необходимо обнаружить и изъять переписку, которая еще состоится между пользователями социальной сети в будущем, то накладывается арест на электронные сообщения в порядке ч. 7 ст. 185 УПК РФ.

Чтобы минимизировать временные, материальные и физические затраты на обнаружение и изъятие криминалистически значимой информации, содержащейся в социальных сетях Интернета, в случаях, когда место нахождения компании, предоставляющей услуги социальной сети, не совпадает с местом производства по уголовному делу, следователь может дать соответствующее поручение следователю или органу дознания по месту нахождения данной компании либо самостоятельно направить запрос в администрацию социальной сети, учитывая при этом возможные сроки исполнения таких запросов и поручений.

Литература

1. Гув А.Н. Постатейный комментарий к Уголовно — процессуальному кодексу Российской Федерации. — Система ГАРАНТ, 2010. [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
2. Карпов О.В. Проблемы регламентации порядка изъятия информации из социальных сетей в российском уголовном процессе // Политика. Государство. Право. 2016. № 6 (54).
3. Россинская Е.Р., Усов А.И. Судебная компью-

терно-техническая экспертиза. М.: Право и закон, 2001.

4. Супрун С.В., Черкасов В.С. О противоречивом характере новеллы в законодательном регулировании следственного действия «Наложение ареста на почтово-телеграфные отправления» // Вестник Омской юридической академии, 2017, № 1.
5. Уголовный процесс: учебник / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский; под общ. ред. проф. А.В. Смирнова. — 4-е изд., перераб. и доп. — М.: КНОРУС, 2008. С. 409.
6. Федеральный закон от 12.08.1995 N 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об оперативно-розыскной деятельности».
7. Федеральный закон от 28.12.2010 № 403-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О Следственном комитете Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.02.2018).
8. Федеральный закон от 06.07.2016 № 374-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О противодействии терроризму» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления дополнительных мер противодействия терроризму и обеспечения общественной безопасности».
9. Постановление Правительства РФ от 31.07.2014 № 759 (ред. от 16.12.2017) «О Правилах хранения организаторами распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информации о фактах приема, передачи, доставки и (или) обработки голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков, видео- или иных электронных сообщений пользователей информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и информации об этих пользователях, предоставления ее уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации».
10. Уголовное дело № 11602450033000021, возбужденное 19.08.2016 по признакам преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ // Архив Лефортовского межрайонного следственного отдела следственного управления по Юго-Восточному административному округу Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по городу Москве.



УДК 34
ББК 4414

© Кислый О.А., Лукашин М.В.

ОРГАНИЗАЦИЯ АНАЛИТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

ОЛЕГ АЛЕКСЕЕВИЧ КИСЛЫЙ,

кандидат педагогических наук,

старший преподаватель Академии управления МВД России;

МИХАИЛ ВЛАДИМИРОВИЧ ЛУКАШИН,

кандидат юридических наук,

преподаватель РАНХиГС при Президенте Российской Федерации.

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика;

судебно-экспертная деятельность;

оперативно-разыскная деятельность.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются актуальные вопросы совершенствования аналитической работы в оперативных подразделениях ОВД и отдельные нормы законодательных актов ее регламентирующих.

Ключевые слова: информация, анализ, источник, оперативно-разыскная информация, криминогенная обстановка.

Annotation. Covers topical issues of improvement of the analytical work in the operational divisions of internal Affairs bodies and certain provisions of legislative acts, regulations.

Keywords: information, analysis, source, investigative information, criminal situation.

Для цитирования: Кислый О.А., Лукашин М.В. Организация аналитического обеспечения оперативных подразделений органов внутренних дел: цели и задачи. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):105-6.

Деятельность государства в любой его сфере сегодня немыслима без информации — последующего ее накопления, систематизации и анализа. Анализ (от греч. αναλυσις — расчленение)[1]. Именно анализ информации создает предпосылки для слаженной работы оперативных подразделений ОВД и достижения ими позитивных результатов в оперативно-розыскной деятельности. Кроме того, анализ незаменим в тех случаях, когда средства и методы оперативно-розыскной деятельности не эффективны либо требуют чрезмерно больших затрат. В соответствии с частью 1 статьи 10 ФЗ «Об ОРД» [2] оперативные подразделения ОВД для решения задач оперативно-розыскной деятельности могут формировать информационные ресурсы на основе создания, сбора, обработки, накопления, хранения оперативно-розыскной информации. Ключевой проблемой при этом является обеспечение полноты, достоверности и точности исходной оперативно-розыскной информации, полученной в процес-

се проведения оперативно-розыскных мероприятий [3] с целью раскрытия преступлений. Так, например, при анализе оперативно-розыскной информации очень часто из-за ее недостоверности или ненадежности ее источника оказывается невозможным решение задачи отождествления личности предполагаемого преступника. На практике для проверки надежности источника и достоверности оперативно-розыскной информации она может запрашиваться через некоторое время повторно (многократно) или могут использоваться сведения, полученные из одного или нескольких других источников, которые подтверждают или опровергают проверяемую оперативно-розыскную информацию. Если она подтверждается и известны ее общие и частные классифицирующие признаки, то она может быть использована для решения задач оперативно-розыскной деятельности, предусмотренных статьей 2 ФЗ «Об ОРД». Однако не исключено, что проверка источника оперативно-розыскной информации приведет к



получению противоречивых данных, что исказит ранее полученную оперативно-розыскную информацию и затруднит принятие решения, например, задержание преступника. Решение задач оперативно-розыскной деятельности по противоречивым данным оказывается невозможным, так как критерии отождествления личности предполагаемого преступника становятся неприменимыми. К этому же результату приходят и в том случае, если невозможно проверить полученные от источника данные, и они оказываются ложными. Следовательно, одной из основных проблем обеспечения полноты, достоверности и точности исходной оперативно-розыскной информации является создание эффективных методов ее редукции [4], то есть восстановление «истинной» оперативно-розыскной информации с помощью выработки критериев отождествления личности предполагаемого преступника. Аналитическая работа в оперативных подразделениях органов внутренних дел реализует и управленческую функцию с целью обеспечения целенаправленного повышения эффективности их функционирования. Она способствует изучению состояния криминогенной обстановки [5] помогает определить оптимальные меры по устранению недостатков при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Следует отметить, что осуществление анализа криминогенной обстановки — это довольно сложный процесс, что, в частности, предусматривает обработку большого объема оперативно-розыскной информации. Подготовка аналитических документов требует соответствующей квалификации сотрудников оперативных подразделений ОВД. При подготовке аналитических документов учитываются не только данные уголовной статистики, но и социально-экономические и другие факторы, влияющие на состояние криминогенной обстановки. И это целесообразно, ведь собственно анализ это не констатация фактов, а инструмент для принятия своевременных и взвешенных управленческих решений руководителями оперативных подразделений ОВД. Это в свою очередь позволяет им улучшить криминогенную обстановку и результаты оперативно-розыскной деятельности. Однако уровень аналитической работы в оперативных подразделениях ОВД еще не соответствует требованиям, поскольку оценка криминогенной обстановки преимущественно основывается только на статистических данных, которые не в полной мере отражают ее реальное состояние. Выводы состояния криминогенной обстановки часто базируются только на сравнении цифровых показателей, без учета их взаимозависимости, факторов внешней среды и функционирования оперативных подразделений ОВД. Следовательно, оценка криминогенной обстановки не должна основываться только на статистических данных, так как не в полном объеме отражает ее реальное состояние. Требованием сегодняшнего дня является оптимизация процесса управления, при этом недоста-

точность оперативно-розыскной информации, как и ее избыток, одинаково вредны. Каждое оперативное подразделение ОВД ограничено в оперативно-розыскной информации общего содержания, работает только по своему направлению деятельности и соответственно владеет только той оперативно-розыскной информацией, которая относится к их компетенции. Общий процесс управления — это одно целое, состоящее из взаимосвязанных цепочек. Такая ограниченность в анализе оперативно-розыскной информации всей системы управления не позволяет выявить взаимосвязь между ними и на основании познания механизма действия этих связей определить главные направления их деятельности, определить наиболее уязвимые участки, выбрать средства и методы оперативно-розыскной деятельности для повышения ее эффективности. В связи с чем наличие объективного и достаточного объема оперативно-розыскной информации [6] является главной предпосылкой для ее анализа. Сегодня, когда совершенствование управления является важнейшим внутренним резервом повышения эффективности деятельности оперативных подразделений ОВД, вопросы качества оперативно-розыскной информации и ее анализа приобретают особое значение.

Литература

1. Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичёва, П.Н. Федосеева, С.М. Ковалёва, В.Г. Панова. — М.: Советская энциклопедия, 1983.
2. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. — 1995. — № 33. — Ст. 3349.
3. А.П. Золочевский. Аналитическая работа в оперативных подразделениях органов внутренних дел: ее роль и проблемы. УЧЕНЫЕ ТРУДЫ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ АДВОКАТУРЫ И НОТАРИАТА. Изд.: Российская академия адвокатуры и нотариата (Москва). № 2 (33) 2014.
4. Редукция (лат. *reductio* — сведение, возведение, приведение обратно) // Философский энциклопедический словарь / под ред. Л.Ф. Ильичёва, П.Н. Федосеева, С.М. Ковалёва, В.Г. Панова. М.: Советская энциклопедия, 1983.
5. Криминогенная обстановка — совокупность факторов, способствующих сохранению или росту преступности (отдельных ее родов или видов) на определенной территории // Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских, А.Я. Сухаревой М.: Инфра-М, 2003.
6. Кислый О.А. Некоторые элементы информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности /Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 6. С. 52-54.



УДК 314.422.3 : 314.424
ББК 51.10

© Румянцев Н.В., Пономарев С.Б., Дюжева Е.В.

ОБОСНОВАНИЕ СИСТЕМЫ КОМПЛЕКСНЫХ МЕР ПО ПРОФИЛАКТИКЕ СМЕРТНОСТИ СРЕДИ ПОДОЗРЕВАЕМЫХ, ОБВИНЯЕМЫХ И ОСУЖДЕННЫХ

НИКОЛАЙ ВИКТОРОВИЧ РУМЯНЦЕВ,

*профессор кафедры административного права Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя, заместитель начальника
ФКУ НИИ ФСИН России, доктор юридических наук
E-mail: rumyantsevn.v@ya.ru;*

СЕРГЕЙ БОРИСОВИЧ ПОНОМАРЕВ,

*начальник филиала (г. Ижевск) ФКУ НИИ ФСИН России,
доктор медицинских наук, профессор,
заслуженный врач Российской Федерации
E-mail: docmedsb@mail.ru;*

ЕЛЕНА ВИКТОРОВНА ДЮЖЕВА,

*старший научный сотрудник филиала (г. Ижевск)
ФКУ НИИ ФСИН России,
E-mail: filialniifsin@mail.ru*

*Научная специальность 12.00.12 — Криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-разыскная деятельность*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен анализ причин смерти среди подозреваемых, обвиняемых, осужденных за период ноябрь 2016 года — апрель 2017 года, сформулированы мероприятия по профилактике случаев внезапной смерти в учреждениях УИС и внесены предложения в нормативно-правовые акты, определяющие порядок и объем патолого-анатомических исследований.

Ключевые слова: нормативно-правовой акт, медико-санитарная часть, судебно-химическое исследование, внезапная коронарная смерть.

Annotation. The article analyzes the causes of death among suspects, accused, convicted for the period of November 2016 - April 2017, formulated measures for the prevention of sudden deaths in the penitentiary institutions and made proposals for regulatory legal acts that determine the order and volume of patho-anatomical studies.

Keywords: normative legal act, medical-sanitary part, forensic investigation, sudden coronary death.

Для цитирования: Румянцев Н.В., Пономарев С.Б., Дюжева Е.В. Обоснование системы комплексных мер по профилактике смертности среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):107-10.

Известно, что вопросы смертельных исходов заболеваний среди подозреваемых, обвиняемых и осужденных наиболее актуальны для пенитенциарного здравоохранения [1]. Причинами смертельных исходов в условиях мест лишения свободы наиболее часто становятся: сердечно-сосудистая патология, суициды, сочетанная патология «ВИЧ+туберкулез», онкология, инфекционные осложнения, травмы. Статистические

данные свидетельствуют о значительном вкладе сердечно-сосудистой патологии в структуру смертности [2,3]. При этом речь идет об острых состояниях — случаях внезапной сердечной смерти по причине острого инфаркта миокарда, несовместимой с жизнью аритмией. Надо также отметить, что основная часть пациентов медико-санитарных частей ФСИН России — это представители маргинальных слоев общества с нега-



тивным преморбидным фоном: лица, страдающие еще до заключения психическими расстройствами, наркоманией и алкоголизмом, имеющие факторы риска развития сердечно-сосудистой патологии [4,5,6].

Цель работы: проведение анализа случаев смерти среди подозреваемых, обвиняемых, осужденных.

Материалы и методы. Проведен ретроспективный анализ случаев смертельных исходов среди подозреваемых, обвиняемых, осужденных, произошедших за период с ноября 2016 года по апрель 2017 года (всего 92 случая, документация предоставлена УОМСО ФСИН России). Из этих наблюдений в ноябре-декабре 2016 года зарегистрировано 12% (11 человек) смертельных исходов. В 2017 году наибольшее число смертельных случаев произошло в январе месяце — 52,1% (48 человек), в феврале произошло 15,2% (14 человек) случаев смерти, в марте — 14,2% (13 человек), апреле — 6,5% (6 человек). Зависимость между числом смертельных исходов и временем года представлена на диаграмме (рисунк 1.)

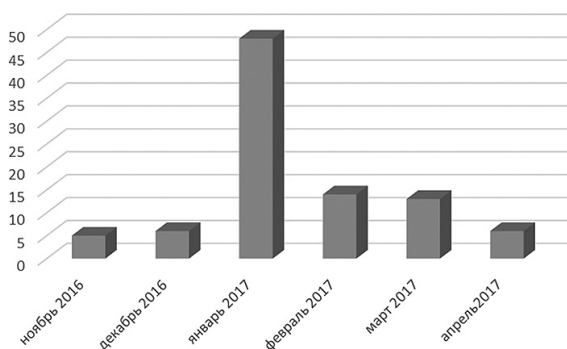


Рис.1. Зависимость между числом смертельных исходов и временем года.

Как видим, максимум случаев смерти подозреваемых, обвиняемых и осужденных наблюдается в январе месяце, на который приходится время новогодних и рождественских праздников. Среди умерших — 2 женщины — 2% и 90 мужчин — 98%. Средний возраст составил $44,9 \pm 1,2$ лет, в возрасте 35 лет и младше — 28 человек (30,4%).

Преобладающее число случаев смерти произошли в исправительных учреждениях — 42,5% (39 случаев), в филиалах «Больница» и «Туберкулезная больница» МСЧ ФСИН России было зарегистрировано 27,2% (25 человек) случаев смерти, в следственных изоляторах (СИЗО) — 19,5% (18 человек), в муниципальных и государственных медицинских организациях — 10,8% (10 человек).

Более детальный анализ был проведен в отношении 28 случаев смерти молодых мужчин в возрасте 35 лет и младше (средний возраст $32,8 \pm 2,4$ года). Число умерших среди них за период ноябрь-декабрь 2016 года составило 7,1% (2 человека). В 2017 году наибольшее число случаев смерти также было зарегистрировано

в январе месяце — 60,7% (17 человек), в феврале произошло 10,7% (3 человека) смертельных исходов, в марте — 21,4% (6 человек) (рис. 2).

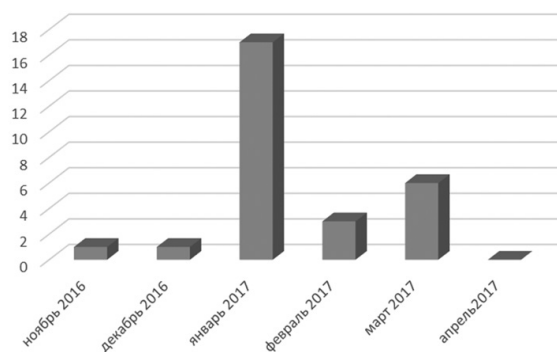


Рис.2. Зависимость между временем года и числом смертельных исходов среди лиц в возрасте 35 лет и младше

Среди этих мужчин практически здоровыми на момент поступления в учреждение было определено 28,5% (8 человек). Наиболее часто встречавшаяся патология из анамнеза — психические расстройства и расстройства поведения (в т.ч. употребление алкоголя и/или наркотических средств) — 32,1% (9 человек), употребление наркотических средств и наличие ВИЧ-инфекции — 25,1% (7 человек), туберкулез (в т.ч. клинически излеченный и контактные по заболеванию) — 10,7% (3 человека), сердечно-сосудистые заболевания (ССЗ) — 3,6% (1 человек).

Из этой группы наблюдений анализ судебно-медицинских исследований и патологоанатомических заключений проведен в отношении 15 смертельных исходов (53,7% из 28 наблюдений). В наибольшем числе случаев основной причиной смерти определены ССЗ — 73,3% (11 наблюдений). В остальных единичных случаях заболеваний — всего 27,7% (4 наблюдения) основной причиной указаны: инородные тела кишечника и острая тонкокишечная непроходимость, паратонзиллярный абсцесс с отеком гортани, карцинома желудка, осложненная желудочно-кишечным кровотечением, сочетанная патология ВИЧ/туберкулез.

Среди случаев смерти по причине ССЗ в период отбывания наказания лечение по поводу этих заболеваний получали только 2 человека из 11 (18,2%). Остальные случаи — 81,8% (9 человек) произошли внезапно, на фоне удовлетворительного общего состояния молодых мужчин и отсутствия жалоб на самочувствие. Из них, наибольшая доля случаев произошла в январе 2017 года — 66,7% (6 человек), в феврале — 22,2% (2 человека), в марте — 11,1% (1 человек) (рис. 3).

В медицинской документации умерших в январе мужчин анамнестические сведения об употреблении наркотических средств до заключения содержатся на 66,6% мужчин (4 человека), при этом указание о проведении судебно-химического анализа крови трупа на



содержание этилового спирта и сильнодействующих психотропных средств имелось только в 1 случае (результат отрицательный).

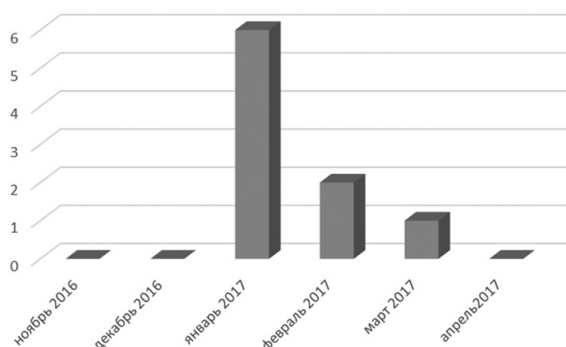


Рис 3. Рис.2. Зависимость между временем года и числом смертельных исходов среди лиц в возрасте 35 лет и младше, произошедшим по причине ССЗ.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что наибольшее число смертельных случаев за анализируемый период среди подозреваемых, обвиняемых, осужденных происходит в январе, т.е. в период длительных праздничных дней. Во всей группе наблюдения наибольший вклад в структуру смертности внесли ССЗ. При этом, среди группы молодых лиц в возрасте до 36 лет, наибольшая доля случаев обусловлена внезапной сердечной смертью на фоне удовлетворительного самочувствия мужчин, большинство из которых имели наркоманию в анамнезе. Однако, указание на проведение судебно-химического исследования крови на содержание этилового спирта и сильнодействующих психотропных средств трупа содержалось в медицинской документации только на один случай смерти.

В настоящее время бесспорным является факт того, что нахождение в местах лишения свободы лиц, имеющих наркоманию в анамнезе, во многом способствует излечению зависимости или формированию стойкой ремиссии в связи с условиями режимности, контроля и надзора содержания [7]. Однако, ежегодно в учреждениях уголовно-исполнительной системы совершаются преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков. Увеличение количества лиц за последние годы, состоящих на диспансерном учете в исправительных учреждениях по поводу наличия наркомании, согласно официальным данным, свидетельствует об осложнении оперативной обстановки и необходимости разработки действенных лечебно-диагностических мероприятий, профилактических и оперативно-розыскных мер реагирования [8].

Разработка таких мероприятий, включающая активное взаимодействие деятельности всех служб учреждения, видится нам решением одной из целей, определенных Концепцией развития УИС Российской

ской Федерации до 2020 года в сфере медицинского обслуживания, по снижению уровня смертности среди подозреваемых, обвиняемых, осужденных. Представленный выше анализ данных показал, что случаи внезапной смерти среди молодых людей, не предъявлявших ранее жалоб на состояние здоровья, и преобладание среди них бывших наркоманов, не исключает одну из значимых причин внезапной смерти — передозировку наркотическими средствами.

В значительной степени вероятность совершения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в учреждениях УИС, усиливается в период праздничных дней, когда деятельность медицинской, психологической, оперативной и других служб осуществляется в дежурном режиме.

В связи с этим, особую роль в вопросах профилактики внезапной смертности в учреждениях УИС должны стать мероприятия:

- тщательный сбор анамнестических данных доставляемых в учреждение лиц на предмет употребления ими ранее наркотических средств и психотропных веществ, и длительности их приема с последующей регистрацией информации в медицинской карте амбулаторного больного;
- для молодых лиц в возрасте 35 лет и менее, имеющих длительный стаж наркотической зависимости, необходимо проводить ЭКГ в периоды ежегодных профилактических осмотров с целью выявления патологических изменений электрической активности сердца;
- необходимо своевременно проводить оценку результатов судебно-химических исследований крови умерших для определения достоверности и анализа причин внезапной смерти;
- необходимо усиливать координацию деятельности всех служб учреждений УИС, особенно в периоды праздничных и выходных дней, в целях предотвращения наркопреступлений осужденными и своевременного реагирования в случаях внезапного ухудшения их состояния.

Проведенные исследования свидетельствуют о необходимости внесения изменений в нормативные правовые акты в части, касающейся проведения обязательного судебно-химического исследования крови трупов молодых лиц из числа подозреваемых, обвиняемых, осужденных, не имеющих признаков насильственной смерти (забор биологического материала для исследования на содержание алкоголя и дериватов наркотических веществ), а также — совершенствование мер по обеспечению взаимодействия всех служб учреждения УИС в периоды длительных праздников и выходных дней.

Литература

1. Сви́дeрский, О.А. Осмотр трупа на месте его обнаружения врачом медицинской части учреж-



- дения УИС / О.А. Свицерский, И.В. Овод // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. — 2014. - № 2. — С. 20-22
2. Дюжева, Е.В. Особенности эпидемиологии неинфекционных заболеваний и смертности в пенитенциарном здравоохранении / Е.В. Дюжева // Здоровье, демография, экология финно-угорских народов. — 2016. — № 2. — С. 19-21.
 3. Инфекционные социально-значимые заболевания в местах лишения свободы / Ю.В. Михайлова, О.Б. Нечаева, Е.А. Самарина и др. // Здравоохранение Российской Федерации. — 2017. — № 1. — С. 29-35.
 4. Пономарев, С.Б., Пустовалов А.Р. Рецензия на монографию Б.А. Спасенникова и С.Б. Спасенникова «Уголовно-правовое значение состояния опьянения» / С.Б. Пономарев, А.Р. Пустовалов // Актуальные вопросы образования и науки. — 2014. — № 1-2 (41-42). — С. 106-108.
 5. Спасенников, Б.А. Общая характеристика осужденных мужчин, отбывающих наказание в исправительных колониях России / Б.А. Спасенников, А.М. Смирнов // Библиотека криминалиста. Научный журнал. — 2014. — № 6 (17). — С. 173-182.
 6. Спасенников, Б.А. Психические расстройства и их уголовно-правовое значение / Б.А. Спасенников, А.Н. Тихомиров // Российская юстиция. — 2014. — № 2. — С. 20-23.
 7. Егорова, Т.И. Необходимость обеспечения медицинской помощью осужденных, больных наркоманией, как условие назначения вида исправительного учреждения / Т.И. Егорова // Ведомости уголовно-исполнительной системы. — 2012. — № 5. — С. 7-11.
 8. Каширин, М.Р. Оперативно-розыскное предупреждение незаконного оборота наркотических средств в исправительных учреждениях: автореф. канд. юр. н. — Псков, 2012. — 29 с.



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.



УДК 34
ББК 67

© Салахова В.Б., Лобжанидзе А.А., Гончарова Е.М.

ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ ДИНАМИКИ ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИИ

ВАЛЕНТИНА БОРИСОВНА САЛАХОВА,

старший научный сотрудник ФГБНУ

«Центр защиты прав и интересов детей»,

кандидат психологических наук, доцент кафедры психологии и педагогики

Ульяновского государственного университета

E-mail: Valentina_nauka@mail.ru;

АЛЕКСАНДР АЛЕКСАНДРОВИЧ ЛОБЖАНИДЗЕ,

доктор педагогических наук, профессор,

заведующий кафедрой экономической и социальной географии

им. академика РАО В.П. Максаковского географического факультета

Московского педагогического государственного университета

E-mail: alobjanidze@yandex.ru;

ЕЛИЗАВЕТА МИХАЙЛОВНА ГОНЧАРОВА,

преподаватель кафедры юридической психологии УНК ПСД

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: goncharova_e_79@mail.ru

Научная специальность 12.00.12 — криминалистика;

судебно-экспертная деятельность; оперативно-разыскная деятельность

(Статья подготовлена в рамках Гранта Президента № МК-1562.2017.6)

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблема девиантного поведения несовершеннолетних и географические факторы динамики подростковой преступности в регионах Российской Федерации. В статье представлены результаты теоретического анализа проблемы делинквентного поведения подростков и результаты анализа статистических данных по количеству преступлений, совершенных несовершеннолетними в регионах РФ. Выявлены четыре группы факторов, определяющих криминогенную обстановку в регионе и представлена региональная градация по количеству совершенных преступлений несовершеннолетними.

Ключевые слова: девиантное поведение, делинквентное поведение, несовершеннолетние, криминогенные и географические факторы.

Annotation. The article is devoted to problems of deviant behavior of minors and the definition of the geographical factors of the dynamics of juvenile delinquency in the regions of the Russian Federation. The article presents the results of theoretical analysis of the problem delinquent behavior of adolescents and results of analysis of statistical data on the number of crimes committed by minors in the Russian regions. Identified four groups of factors that determine the crime situation in the region and provides a regional gradation in the number of crimes committed by minors.

Keywords: deviant behavior, delinquent behavior, juvenile crime and geographical factors.

Для цитирования: Салахова В.Б., Лобжанидзе А.А., Гончарова Е.М. Географические факторы динамики преступности несовершеннолетних в России. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):111-5.

Девиантное (отклоняющееся) поведение — это поведение, не соответствующее общепринятым или официально установленным социальным нормам, которое вызывает негативную оценку общества. При оценке поведения подростка как девиантного необходимо учитывать следующее:

- социокультурная природа отклоняющегося поведения личности обуславливает исторически изменчивый характер девиантного поведения, сопряженного с изменением социальных норм и правил в различные исторические времена;
- негативная оценка девиантного поведения мо-



жет выступать в форме общественного осуждения либо применения социальных санкций, причем в случае делинквентного поведения это может быть уголовное наказание;

- результатом отклоняющегося поведения является нанесение реального ущерба окружающим людям и обществу, а также самому субъекту такого поведения в различных формах — дестабилизации общественного порядка, морального и материального ущерба, физического и психического насилия, ухудшения соматического и психического здоровья и благополучия;
- девиантное поведение носит стойко повторяющийся характер (многократное или длительное);
- отклоняющееся поведение сочетается с общей асоциальной и антисоциальной направленностью личности;
- отклоняющееся поведение не выходит за пределы медицинской нормы и не должно отождествляться с психическими заболеваниями, хотя может являться его следствием, переходя в патологическое поведение;
- отклоняющееся поведение приводит к социальной дезадаптации различной степени тяжести;
- отклоняющееся поведение имеет выраженное индивидуальное и возрастное-половое своеобразие.

Е.В. Змановская выделяет три основные группы отклоняющегося поведения:

(1) антисоциальное (делинквентное) поведение, нарушающее правовые нормы и угрожающее социальному порядку и благополучию окружающих людей;

(2) асоциальное поведение как нарушение морально-нравственных норм, угрожающее благополучию межличностных отношений;

(3) аутодеструктивное (саморазрушительное) поведение, включая суицидальное, фанатическое, аутистическое, виктимное, рискованное, аддиктивное поведение, включая пищевую зависимость и зависимость от психоактивных веществ [3].

Типичными примерами девиантного поведения подростков являются систематические прогулы, побеги из дома, бродяжничество и попрошайничество, аддиктивное поведение (зависимость от психоактивных веществ, алкоголизация, табакокурение), ранняя сексуальная жизнь и аутодеструктивное поведение (парасуицидальное и суицид). Ранние алкоголизация и наркотизация в подростковом возрасте связаны со стремлением к внешней, ложно понятой взрослости, любопытством и тягой к новым ощущениям, с мотивом быть принятым в группе сверстников, быть раскованным и обрести чувство уверенности в себе.

Психологическая природа девиантного поведения заключается в компенсаторном защитном поведении в форме протеста, ухода, тревожности и неуверенности,

эмансипации от родителей и реакций группирования. Причины девиаций — низкая социальная успешность и нереализованность притязаний на социальное признание в семье, школе и в группе сверстников. Ф. Патаки используется термин «преддевиантный синдром», определяя его как комплекс симптомов — предвестников девиантного поведения. К ним относятся аффективный тип поведения, ориентация на получение удовольствий, трудности в школе, проявление агрессии, семейные конфликты, низкий уровень интеллекта, отрицательное отношение к учебе. Перечисленные симптомы затрудняют общение и взаимодействие подростка с другими благополучными сверстниками и заставляют искать общество тех, кто также является носителем указанных симптомов [7].

В сфере психопатологии применительно к девиантному поведению отдельно выделяется феномен расстройства поведения, определяемого как повторяющийся и устойчивый паттерн поведения, при котором нарушаются основные права другого человека или соответствующие данному возрасту социальные нормы, требования и правила. В Руководстве по диагностике и статистике психических расстройств (DSM-IV) выделяют следующие формы поведенческих расстройств: легкую (малое число поведенческих проблем с незначительным ущербом для других людей), умеренную (среднее количество и умеренная степень серьезности поведенческих проблем) и тяжелую (большое количество поведенческих проблем со значительным ущербом для других). Развитие расстройства поведения часто бывает связано с другими нарушениями: наличием синдрома дефицита внимания и гиперактивности, оппозиционно-вызывающим расстройством (проявляющимся в устойчивых проявлениях гнева и эмоций, не связанных с возрастной нормой), трудностями обучения, депрессией, а также потреблением алкоголя и наркотиков.

Можно выделить два варианта генезиса расстройства поведения: (1) расстройства поведения, которые начались в детском и продолжались в подростковом возрасте, и (2) расстройства поведения, которые проявились только в подростковом возрасте [6]. Расстройства поведения в подростковом возрасте, которые изначально появились в детстве, обладают отличительными особенностями по сравнению с расстройствами поведения, впервые зафиксированными именно в подростковом возрасте. Эти расстройства обычно являются более стабильными и тяжелыми, находят проявление в более агрессивных формах поведения и физического насилия. Подростки часто проявляют невнимательность, импульсивность, низкую школьную успеваемость. Подростки с диагнозом «расстройство поведения», поставленным в детстве, чаще совершают насильственные преступления (угроза физического насилия, изнасилование, применение оружия).

Необходимо коротко остановиться на понятии делинквентности и отметить, что термин «делинквент-



ность» закреплён в рамках международно-правовых актов как юридический термин, связанный с совершением лицом правонарушения или преступления. Таким образом, понятие «делинквентность» за рубежом принято употреблять с целью характеристики совершения тяжкого проступка, противоправного действия, в том числе и несовершеннолетним.

В отечественной науке делинквентность используется в двух разных значениях. Например, А.Е. Личко и другие исследователи утверждают, что делинквентность — это повторяющиеся асоциальные проступки, складывающиеся в определенный устойчивый стереотип действий, нарушающих правовые нормы, но не влекущих уголовной ответственности из-за их ограниченной общественной опасности или недостижения личностью возраста, с которого начинается уголовная ответственность [5]. В.В. Ковалев, Е.В. Змановская и другие ученые отмечают, что делинквентное поведение — это «действия конкретной личности, отклоняющиеся от установленных в данном обществе и в данное время законов, угрожающие благополучию других людей или социальному порядку и уголовно наказуемые в крайних своих проявлениях» [4]. В отечественной психологии используется достаточно широкий спектр терминов, соответствующих зарубежным представлениям о делинквентности (противоправное, криминогенное, преступное поведение и др.). В то же время имеется значительная представленность исследований, посвященных изучению как феномена делинквентности, так и личности подростка, склонного к совершению правонарушения (А.Ф. Лазурский, В.С. Афанасьев, А.Ю. Голодняк, С.А. Беличева, Я.И. Гилянский, М.Г. Дебольский, М.Г. Дмитриев, К.Е. Игошев, Д.В. Каширский, М.Ю. Кондратьев, В.Д. Менделевич, Г.М. Миньковский, С.В. Маркова, Е.А. Никитская, А.А. Реан, Е.Ю. Смирнова, В.С. Собкин, С.Т. Сулейманова, В.В. Шарок, Л.Б. Шнейдер и др.).

Делинквентное поведение является видом девиантного поведения, в то время как девиантное поведение не всегда является делинквентным.

Побег из дома представляют собой распространенную форму делинквентного поведения подростков. Причины побегов кроются в страхе наказания, реакции протеста на чрезмерные требования и контроль в семье, недостаточной опеке и внимании в семье, безнадзорности со стороны родителей, отвержении и жестоком обращении сверстников; поиске удовольствий и новых впечатлений, развлечений, немотивированной тяге к перемене обстановки, скуке, тоске, акцентуации характера подростков.

Преступления — антиобщественные деяния, предусмотренные уголовным законодательством, такие как убийство и физическое насилие, хищения (кражи, вымогательство, мошенничество), вандализм и намеренное разрушение материальных и духовных ценностей, угоны автомобилей, мотоциклов и велосипедов; террористические акты, изнасилования, незаконный оборот наркотических средств, поджо-

ги и пр. В случае совершения преступлений лицами, не достигшими возраста уголовной ответственности, применяются меры воздействия воспитательного характера, включая помещение в специальное учебно-воспитательное учреждение.

Важнейшими криминогенными факторами, обуславливающими трудности личностного самоопределения подростков, являются:

- общая дегуманизация общества;
- семейная дестабилизация и неэффективное выполнение семьей функции социализации;
- несогласованность действий социальных институтов (семьи, педагогических коллективов, правоохранительных органов, молодежных объединений и пр.), направленных на решение задач профилактики и предупреждения правонарушений;
- отсутствие реальных перспектив получения подростками желаемого образования и профессии, обеспечивающих достойный образ жизни в условиях экономического спада;
- негативное влияние на формирование личности подростков антикультуры и субкультуры криминальных кругов и антисоциальных молодежных группировок, романтизация и идеализация криминального образа жизни;
- низкий уровень правовой культуры, юридическая и социальная девальвация принципа неотвратимости наказания применительно к раскрытию преступлений;
- отсутствие четкой стратегии молодежной политики, детских, подростковых и юношеских общественных объединений и организаций, направленных на решение задач идеологического воспитания.

Правонарушения стали сегодня одним из объектов исследований в общественной географии, что, прежде всего, связано с выявлением территориальных различий этих явлений и географических факторов, их определяющих. Анализ социальных и территориальных аспектов преступности отражается в такой синтетической категории, как геокриминогенное положение, которое, в свою очередь, определяет криминогенную обстановку в регионе. Правонарушения несовершеннолетних также являются частью криминогенной обстановки, выступают существенным фактором дестабилизации общественных систем различного ранга — от населенного пункта до федеральных округов и страны в целом — и могут стать катализатором взрослой преступности.

Географические аспекты исследования подростковой преступности направлены прежде всего на выявление групп факторов, определяющих территориальную неоднородность проявлений данного явления. Регион выступает при этом как территориальная единица, в пределах которой происходит взаимодействие данных факторов, определяющих криминогенную обстановку. По результатам проведенного исследования, направлен-



ного на изучение статистических данных по количеству совершенных преступлений несовершеннолетними в регионах Российской Федерации (2015—2017 гг.), были определены четыре группы факторов, определяющих криминогенную обстановку в регионе (рис. 1, 2).

Первая группа факторов — социально-экономические. В эту группу можно отнести демографические, экономические и социальные факторы. Уровень социально-экономического развития региона может

существенно влиять на уровень подростковой преступности. Так, показатели роста количества преступлений характерны для регионов с низким уровнем социально-экономического развития (Республика Алтай, Алтайский край). В регионах с высоким уровнем социально-экономического развития наблюдается снижение показателей подростковой преступности (Москва, Санкт-Петербург, Ханты-Мансийский АО, Республика Саха (Якутия)).

**Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними
(по данным Генеральной прокуратуры РФ)**

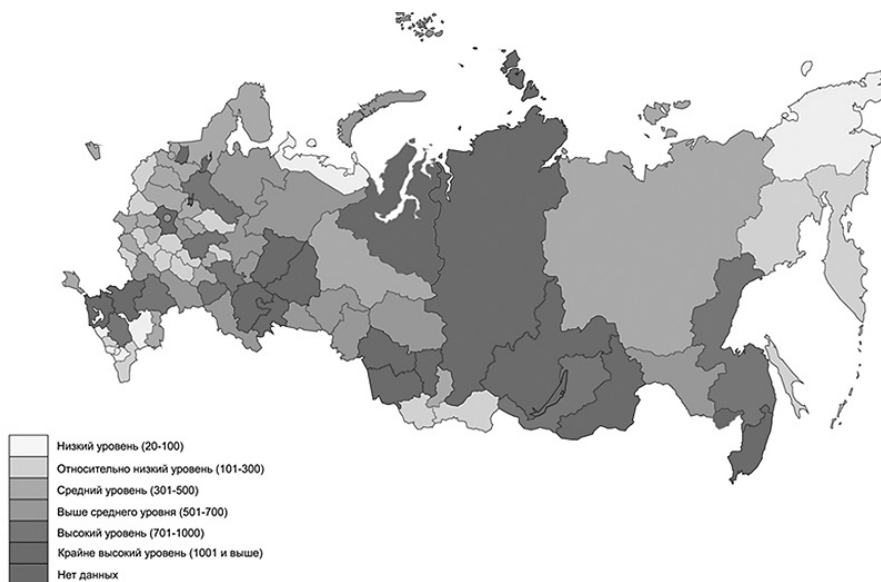


*Рис. 1. Количество преступлений, совершенных несовершеннолетними
(по данным Генеральной прокуратуры РФ)*

**Типология регионов России по динамике преступности несовершеннолетних 2014-2016 г.
(по данным Генеральной прокуратуры РФ)**



*Рис. 2. Типология регионов России по динамике преступности несовершеннолетних
за 2014—2016 гг. (по данным Генеральной прокуратуры РФ)*



Высокий уровень урбанизации служит, с одной стороны, фактором социального расслоения общества и, как следствие, роста преступлений, в том числе в молодежной среде. В европейской части России, на юге Сибири ведущим фактором выступает уровень урбанизированности территории. Города — центры сосредоточения организованных криминальных группировок, что также способствует росту преступности. Вместе с тем в городах более эффективно действуют органы правопорядка, что приводит к снижению показателей преступлений в самих центрах и оттоку в ближайшие области. Так, например, при снижении показателей в Москве высокие показатели сохраняет Московская область. Высоки показатели молодежной преступности в крупных промышленных центрах Урала (Республика Башкортостан, Пермский край, Свердловская и Челябинская области), Сибири (Иркутская, Новосибирская, Кемеровская области, Красноярский край) и Дальнего Востока (Забайкальский и Приморский край). Напротив, регионы с низким уровнем урбанизации входят в число относительно благополучных (республики Северного Кавказа, Ненецкий и Чукотский автономные округа).

Вторая группа факторов — природно-географические, среди которых особо стоит выделить рекреационный потенциал территории. Высокий рекреационный потенциал территории (Краснодарский край, Ростовская область, Республика Крым) привлекает состоятельных туристов, тем самым способствует увеличению уровня преступности по отношению к ним. В этих регионах, как правило, ослаблен контроль за деятельностью правоохранительных органов.

Третья группа факторов — этно-культурные. Эти факторы могут по-разному повлиять на уровень преступности. Так, традиционная религиозность населения снижает рост преступности среди исламского населения в республиках Северного Кавказа, буддистского населения Калмыкии. Вместе с тем этническая общность создает благоприятную почву для формирования национальных ОПГ, в сферу деятельности которых попадают и молодые люди. Отчетливо это проявляется в крупных городах, где представлено множество этнических групп с определенной «преступной специализацией».

Четвертая группа факторов — организационно-

правовые, среди которых необходимо выделить деятельность правоохранительных и судебных органов и пенитенциарной системы. Так, прослеживается четкая территориальная взаимосвязь между географией учреждений ФСИН и уровнем подростковой преступности. В пятерке первых по числу учреждений ФСИН: Красноярский край (42), Свердловская область (36), Пермский край (35), Кемеровская область (26), Приморский край (25), которые относятся к регионам с крайне высоким уровнем подростковой преступности. В то же время в двух регионах, где эти учреждения ФСИН отсутствуют (Чукотский АО и Ненецкий АО), уровень подростковой преступности низкий, как и в республиках Северного Кавказа, где число учреждений ФСИН значительно меньше по отношению к проживающему населению, чем в других регионах страны.

Таким образом, на основании сказанного можно сделать вывод, что социально-экономические, природно-географические, этно-культурные и организационно-правовые факторы напрямую влияют на рост подростковой преступности в регионе.

Литература

1. Беличева С.А. Основы превентивной психологии. М.: РИЦ Консорциума «Социальное здоровье России», 1994.
2. Голодняк А.Ю. Криминологические особенности антиобщественного поведения подростков из маргинальной среды и предупреждение совершаемых ими преступлений: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
3. Змановская Е.В. Девиантология: Учеб. пособие. М.: Академия, 2004.
4. Ковалев А.Г. Психология личности. Л.: Просвещение, 1970.
5. Личко А.Е. Психопатии и акцентуации характера у подростков. 2-е изд., доп. и перераб. Л.: Медицина, 1983.
6. Ощепков А.А. Особенности ценностных ориентаций и социальных установок подростков, склонных к девиантному поведению: Дис. ... канд. психол. наук. Казань, 2012.
7. Патаки Ф. Некоторые проблемы девиантного (отклоняющегося) поведения // Психологический журнал. 1987. Т. 8. № 4.



УДК 34
ББК 67

© Чистова Л.Е.

О НЕКОТОРЫХ ЭЛЕМЕНТАХ ТАКТИКО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ЛЮБОВЬ ЕВГЕНЬЕВНА ЧИСТОВА,

*доцент кафедры криминалистики Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент
Научная специальность 12.00.12 — уголовный процесс, криминалистика,
оперативно-разыскная деятельность
E-mail : tchistova-lubov@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены различные точки зрения относительно понятия тактического приема, тактической комбинации, приводится аргументированное мнение автора на этот счет, показана важность использования тактических комбинаций при расследовании преступлений.

Ключевые слова: тактический прием, тактическая комбинация, тактико-криминалистическое обеспечение, расследование преступлений.

Annotation. The article draws attention to the points of view of various scientists about the concept of tactical reception, tactical combination, provides the author's reasoned opinion on this matter, shows the importance of using tactical combinations in the investigation of crimes.

Keywords: tactical reception, tactical combination, tactical and criminalistic support, investigation of crimes.

Для цитирования: Чистова Л.Е. О некоторых элементах тактико-криминалистического обеспечения. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):116-20.

Из всех элементов тактико-криминалистического обеспечения расследования преступлений наиболее используемыми в практической деятельности правоохранительных органов являются тактический прием и тактическая комбинация.

В отношении понятия тактического приема среди ученых криминалистов существует несколько точек зрения:

1. Тактический прием, как своеобразная научная рекомендация и как наиболее эффективный и рациональный способ действия¹.
2. Способ организации взаимодействия и линия поведения².
3. Способ действия³.
4. Способ поведения⁴.
5. Наиболее рациональный и эффективный способ действий или наиболее целесообразная линия поведения⁵.

Следует отметить, что в криминалистической литературе существует мнение, что линию поведения нельзя рассматривать в качестве тактического приема. Прежде

всего, потому, что авторы, придерживающиеся данной позиции, не ставят на обсуждение вопросов, «логически вытекающих из понимания линии поведения как тактического приема. К ним можно отнести следующие: какими средствами, кроме способа действия следователя, реализуется линия его поведения? Как соотносится понятие «линия поведения» с понятием «тактическое решение», предполагающее его реализацию с помощью определенных способов действия? В какой мере линия поведения отличается от направления расследования, получающего свое отражение в тактике отдельного следственного действия, тактической комбинации (операции)? Чем линия поведения отличается от тактической комбинации (операции)?»⁶.

По данному поводу следует заметить, что:

Способ действия — это тот или иной порядок, метод в исполнении какой-нибудь работы, в достижении какой-нибудь цели⁷. Линия поведения — это направление взглядов и поведения⁸. Таким образом, линия поведения следователя или дознавателя при производстве следственного действия может состоять в возмож-



ности держать себя в общении с иными участниками уголовного судопроизводства и, прежде всего, с подозреваемыми или обвиняемыми: быть вежливым, корректным, тактичным, проявлять участие к его судьбе и иным проблемам. Это позволит установить психологический контакт с допрашиваемым и использовать те тактические приемы, которые позволят выяснить все обстоятельства, интересующие следователя или дознавателя. Линия поведения может состоять и в следующем его отношении к допрашиваемому, особенно при конфликтной ситуации, когда последний дает ложные показания: следователь на какое-то время может не вызывать его на допрос, а получать доказательства его вины в процессе производства иных следственных действий или оперативно—розыскных мероприятий. Когда таких доказательств будет достаточно—использовать приемы логического воздействия с целью изобличения последнего во лжи. Именно это поведение следователя и дознавателя и будет средством достижения определенной цели. Способ действия, как нам представляется, будет состоять в сочетании конкретных приемов в тех случаях, если применение одного из них не даст положительного результата.

«Линия поведения» по отношению к «тактическому решению» находится в подчиненном положении. Тактическое решение — это волевой акт, а линия поведения — акт поведенческий. Поэтому, какое решение примет следователь или дознаватель, исходя из существующей следственной ситуации, так он и будет себя вести при конкретных обстоятельствах.

Линию поведения и направление расследования, как нам представляется, вообще никак соотносить друг с другом нельзя, т.к. это совершенно разные криминалистические категории. Направление расследования — это программа действий следователя или дознавателя на том или ином этапе расследования, т.е. сочетание следственных действий, или следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, исходя из имеющейся ситуации. К тому же направление расследования является категорией криминалистической методики расследования отдельных видов преступлений. А вот со следственными действиями у линии поведения прямая связь, т.к. какая ситуация складывается при расследовании конкретного преступления, то и вырабатывается соответствующая линия поведения следователя или дознавателя. Прямая связь и с тактической комбинацией, поскольку, комбинация предполагает сочетание тактических приемов в рамках одного следственного действия, присущего именно ему или следственным действиям в процессе расследования.

В соответствии с этим, от тактической комбинации линия поведения отличается тем, что она является ее составной частью.

Следует заметить, что в криминалистической литературе помимо термина «тактическая комбинация», используется термин «тактическая операция» для обозначения ряда взаимосвязанных действий или их комплекса в процессе расследования. Такой точки зрения

придерживаются А.В. Дулов⁹, Л.Я. Драпкин¹⁰, М.А. Чернышев¹¹, В.М. Шевчук¹² и др.

Однако некоторые авторы допускают существование и тактической комбинации, и тактической операции, как двух самостоятельных категорий¹³.

Несмотря на то, что этимологическое значение этих терминов практически одинаково (под операцией понимается ряд связанных между собой действий, направленных на решение определенной задачи¹⁴; под комбинацией — сочетание, взаимно расположение объединенных общим замыслом приемов, действий¹⁵), нам все же ближе мнение Р.С. Белкина, считающего, что термин «комбинация» более адекватно отражает его содержание¹⁶ (добавим: в криминалистическом понимании).

Как нам представляется, именно такое понятие и отражает сущность рассматриваемой категории. Во-первых, при осуществлении названного мероприятия все следственные и иные действия не просто ставятся в ряд или перечисляются, а логически вытекают одно из другого. Например, при задержании преступников, занимающихся незаконной перевозкой контролируемых средств или веществ в автомобиле, в состав тактической комбинации должны входить следующие следственные действия: осмотр автотранспортного средства; осмотр места происшествия; личный обыск; при необходимости — освидетельствование, т.к. при перевозке в больших количествах эти средства и вещества остаются на одежде, руках и т.д. преступников; задержание; допрос; обыск в жилище и, исходя из конкретных обстоятельств, иные следственные действия.

Что касается оперативно-розыскных мероприятий, Р.С. Белкин их сочетание со следственными действиями обозначает понятием «оперативно-тактической комбинации».

Мы также поддерживаем его мнение и считаем, что в данном случае сочетание этих мероприятий имеет свои особенности, т.к. оперативно-розыскные мероприятия в данном случае носят обеспечивающий характер по отношению к следственным действиям. А следственные действия, в свою очередь, диктуют необходимость осуществления определенных оперативных мероприятий.

Правильное понимание оперативно-тактической комбинации особенно важно при расследовании незаконного оборота контролируемых средств и веществ, поскольку именно по результатам такой комбинации в подавляющем большинстве случаев решается вопрос о возбуждении уголовного дела.

Именно обеспечивающий характер носят оперативно-розыскные мероприятия до задержания преступников с поличным при контролируемой поставке или контрольной закупки этих средств и веществ. Сущность их состоит в том, чтобы при консультативной роли следователя или дознавателя оперативные сотрудники смогли грамотно собрать и зафиксировать результаты проведенных оперативных мероприятий по выявлению лиц, занимающихся незаконным обо-



ротом контролируемых средств и веществ, степень их сплоченности, распределении ролей внутри формирования; канал поступления этих средств и веществ, контакты с иными преступными формированиями и т.д. с тем, чтобы их впоследствии можно было легализовать и они могли бы, во-первых, явиться основанием для возбуждения уголовного дела, а во-вторых, доказательствами причастности конкретных лиц к незаконному обороту названных средств и веществ. Именно такие результаты оперативных мероприятий позволяют спланировать проведение оперативно-тактической комбинации по задержанию сбытчиков или поставщиков с поличным; определить момент задержания; правильно организовать расстановку сил; определить момент включения в проводимую комбинацию следователя или дознавателя. Как правило, данный момент связывают с передачей контролируемых средств и веществ приобретателю или их доставления по определенному адресу. Хотя в криминалистической литературе имеются рекомендации задерживать преступника не сразу после получения им контролируемых средств или веществ, а спустя некоторый промежуток времени¹⁷. Может быть, в этом есть резон. При подготовке к проверочной закупке следователь или дознаватель может посоветовать оперативному сотруднику, готовящему денежные средства для вручения сбытчику за контролируемые средства и вещества, помимо переписывания номеров купюр, позаботиться об их упаковке. Это может быть обычный лист бумаги или что-то на подобие. Часть упаковки следует оторвать и оставить у себя. При этом данный факт следует отразить в протоколе осмотра денег. После того, как сбытчик получит их и станет от этого места отходить в своем направлении, он, по всей видимости, этот упаковочный лист выбросит, т.к. он ему совершенно ни к чему. А поскольку видеофиксация должна продолжаться и до момента задержания сбытчика, этот факт будет запечатлен и при необходимости можно будет провести осмотр места происшествия и эту упаковку изъять.

При включении следователя в оперативно-тактическую комбинацию, начинается производство расследования и в нее будут входить производство следующих следственных действий: задержание подозреваемых; их личный обыск; освидетельствование; осмотр денежных средств и иных предметов, которые при нем будут обнаружены; допрос подозреваемых; осмотр места происшествия, в т.ч. и контролируемых средств и веществ; обыски по месту проживания или иных местах и другие в связи с необходимостью.

Дальнейшие оперативно-розыскные мероприятия должны быть направлены на получение новой информации, интересующей следователя, исходя из результатов проведенных следственных действий.

В связи с этим, мы не можем согласиться с М.В. Кондратьевым о том, что проверочная закупка не может быть тактической операцией, а также в том, что она проводится с целью пресечения незаконного оборота наркотиков на первоначальной стадии совершения¹⁸.

Да, действительно, одной из задач оперативно-розыскной деятельности является пресечение преступлений. Но это только одна из задач, наравне с другими: выявление, предупреждение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших¹⁹.

Что же касается контролируемых средств и веществ то, как неоднократно об этом писал и сам М.В. Кондратьев, их незаконный оборот совершается в большинстве случаев организованными преступными формированиями. Поэтому выявление только того лица, которое занимается их сбытом (а это по сути всего лишь обычный рядовой исполнитель низшего звена в преступной цепи деятельности конкретного формирования), никакого пресечения преступной деятельности всего преступного формирования, не происходит. Речь в данном случае может идти о пресечении преступной деятельности только конкретного лица. Но при существующей организации преступного формирования это лицо тут же будет заменено на другое и функции задержанного перейдут также к другому члену этого формирования. Поэтому в целом организованная преступная деятельность конкретного преступного формирования не только не будет пресечена, но и преступления, совершаемые в целом членами этого формирования, будут не раскрыты.

Как показывает практика, именно так в большинстве случаев и поступают оперуполномоченные. Задерживают только сбытчика и материал для решения вопроса о возбуждении уголовного дела и привлечения к уголовной ответственности, направляют в дознание или следственное подразделение, только в отношении этого лица. Поэтому и в суд направляются уголовные дела за сбыт контролируемых средств и веществ, их пересылку, в т.ч. и контрабанду, изготовление и другие отдельные незаконные действия с этими средствами и веществами. А по организованной преступной деятельности в этой сфере в отчете о состоянии преступности в стране даже не указывается²⁰.

Однако, как нам представляется, для действительного пресечения деятельности организованных преступных формирований, материалы о совершении членами этих формирований незаконных действий с контролируемыми средствами и веществами, следует собирать оперативным сотрудникам совместно со следователем при его консультативной роли, начиная с того момента, когда появилась оперативная информация по данному факту.

Прежде всего, оперативным сотрудникам следует создать информационную базу по данному факту. Этого можно достичь путем проведения оперативно-розыскных мероприятий, указанных в ст. 6 Закона об ОРД.

Одним из них является опрос, который может быть «гласным, зашифрованным, негласным»²¹.

Необходимую информацию можно получить путем внедрения в преступные наркогруппировки. При этом, по мнению М.В. Кондратьева, такое внедрение может



осуществляться в двух направлениях: «1) внедрение в преступную среду негласного сотрудника оперативного подразделения или лица, оказывающего ему конфиденциальное содействие; 2) привлечение к сотрудничеству (вербовка) одного из членов организованной преступной группы или преступного сообщества»²².

Конечно, раскрывать такого источника опасно и не выгодно оперативным сотрудникам. Поэтому те сведения, которые они получают от него, легализовать можно при проведении других оперативно-розыскных мероприятий. При помощи того же наблюдения, в т.ч. и электронного. Когда за разрабатываемым лицом осуществляется негласное слежение с целью выяснения информации, свидетельствующей «о таких признаках преступного формирования, как устойчивость и сплоченность организации, стабильность и постоянство состава ее членов, распределение ролей при совершении преступлений, тщательная подготовка к совершению преступлений, распределение преступных доходов и вложение их в легальный бизнес, связи с иными преступными группами и сообществами, а также с представителями различных ветвей власти»²³. Помимо этого, следует получить информацию о наличии тайников и местах их нахождения, а также канале поступления контролируемых средств и веществ и т.д.

Как показывает практика, оперативные подразделения и следственные органы именно к установлению канала поступления этих средств и веществ никаких мер не принимают. Проверочная закупка, как мы выше отмечали, проводится только в отношении сбытчика. Следственные органы этим довольствуются, и уголовное дело расследуют только в отношении задержанного. Канал поступления не устанавливается даже тогда, когда само виновное лицо называет источник поступления к нему контролируемых средств и веществ.

Примером может служить уголовное дело в отношении П., который сбывал анаболические стероиды через Интернет. После его задержания он пояснил, что получает анаболики от гр.Н., который проживает в Луганске, показал сотрудникам полиции данные его паспорта, назвал адрес электронной почты, рассказал каким способом оплачивает счет за приобретение этих веществ и что получает их через проводника поезда Москва-Харьков. Но никаких действий по установлению этого гр.Н. предпринято не было и вся цепочка от сбытчика до источника поступления анаболических стероидов прослежена не была²⁴.

Таких примеров можно привести не мало. Но факт остается тот, что оперативные и следственные подразделения ограничиваются лишь конкретным фактом незаконного действия с названными средствами и веществами. Может это действительно проще: чем больше выявили конкретных фактов, расследовали их, дела направили в суд и вроде бы показали свою работу. Но от этого преступлений данных категорий не уменьшается, потому, что к уголовной ответственности привлекают только самое нижнее звено, так называемых «шестерок», место которых занимают такие

же исполнители, а остальные члены преступных групп и формирований остаются теми же, канал поступления по сути дела не меняется, т.к. им правоохранительные органы не интересуются и все остается по-прежнему.

Однако все незаконные действия с рассматриваемыми средствами и веществами: приобретение, хранение, изготовление, перевозка, пересылка, сбыт представляют собой отдельные звенья в цепи наркобизнеса. Совершенно точно эту деятельность М.В. Кондратьев рассматривает как индустрию²⁵, где происходит весь цикл этой деятельности от культивирования наркотикосодержащих растений, изготовления как растительных и синтетических наркотиков до их сбыта с определенной специализацией: кто-то специализируется на так называемых «тяжелых наркотиках», кто-то на «дизайнерских», «анаболиках», «препаратов для похудения» и т.д. Но при этом руководство всем этим процессом осуществляется из одного центра. Так называемые «рабочие» этой «индустрии» объединены в преступные формирования, организации сообщества, группы, которые являются настолько разветвленными, что члены отдельно взятого нижестоящего звена не только не знают сколько всего звеньев объединено в их группу, но и самих членов других таких же звеньев. Поэтому без выявления всей этой цепочки, и выяснения роли каждого члена конкретно звена, преступления данного вида расследуются не полно и не объективно. А для того, чтобы иметь целостную картину происшедшего, необходимо прежде всего, именно на стадии сбора информации относительно конкретного разрабатываемого лица все эти вопросы выяснять.

Для этой цели может осуществляться такие оперативные мероприятия, как наведение справок; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи.

Таким образом, только тогда, когда будет собрано достаточно материала в отношении преступной деятельности конкретных членов преступного формирования, только тогда следует проводить контролируемую поставку или проверочную закупку с целью задержания с поличным отдельных членов преступного формирования, а затем и всех остальных. То есть проверочная закупка должна являться заключительным мероприятием, направленным на подтверждение существования самого факта преступления, участия в нем определенных лиц, распределения между ними ролей и т.д. в связи с незаконными действиями с контролируемыми средствами и веществами. И проводиться должна именно как оперативно-тактическая комбинация.

Следует отметить, что мы не можем согласиться с мнением Е.А. Мироновой и О. В. Сарасек считающих, что применение тактических комбинаций является своего рода не процессуальным способом получения доказательств²⁶.

В криминалистической литературе под тактиче-



ской комбинацией понимают сочетание тактических приемов или следственных действий.

Сочетание тактических приемов возможно только в рамках конкретного следственного действия. Следственные же действия сочетаются при расследовании преступлений, исходя из конкретной следственной ситуации. Результаты следственных действий, изложенные в протоколах, согласно ч.2 ст. 74 УПК РФ являются доказательствами.

Таким образом, если производство следственных действий не считать процессуальным способом получения доказательств, то что же тогда им должно являться?

Не можем мы согласиться и с мнением А.У. Садыкова и С.В. Пахомова в том, что «ни «тактическая операция», ни «тактическая комбинация», не соотносятся с разделом криминалистической тактика, так как эти определения выходят за грань предмета и объекта соответствующего раздела»²⁷.

Следует отметить, что предмет криминалистической тактики практически всеми криминалистами понимается одинаково- это следственные действия, а объект — закономерности их производства. А поскольку содержанием тактической комбинации/операции является совокупность следственных действий, то именно в криминалистической тактике и должны изучаться вопросы, связанные с их производством. А именно: понятие, сущность, содержание конкретных следственных действий, тактические приемы, которые могут использоваться при их производстве, исходя из конкретных обстоятельств; а также вопросы их подготовки.

Таким образом, именно криминалистическая тактика дает знания о том, какие доказательства могут быть получены при производстве конкретного следственного действия; возможности сочетания следственных действий таким образом, чтобы каждое последующее логически вытекало из предыдущего.

1 Головин А.Ю. Криминалистическая систематика. — М.: Лекс. Эст., 2002. С. 203.

2 Крестовников О.А. Тактика в системе криминалистики. //Криминалистика: информационные технологии доказывания. Учебник для вузов под ред. В.Я. Колдина. М. 2007. С. 449-451.

3 Якушин С.Ю. Понятие, задачи и средства тактико-криминалистического обеспечения предварительного и судебного следствия. — Известия Алтайского государственного университета. № 2-1. 2010 с. 114.; Порубов Н.Н., Порубов А.Н. Допрос: процессуальные и криминалистические аспекты. — М.: Юрлитинформ. 2013. С.126-127.

4 Яблоков Н.П. Криминалистика. Учебник. 2-е изд.- М.,

2006. С.190.

5 Аверьянова Т.В., Белкин Р.С., Корухов Ю.Г., Россинская Е.Р. Криминалистика. Учебник для вузов. — М., 2008. С. 453.; Филиппов А.Г. Понятие и содержание криминалистической тактики. Ее место в системе криминалистики.// Криминалистическая тактика. Учебное пособие для академического бакалавриата. Под ред. А.Г. Филиппова. М., 2016. С. 15.

6 Князьков А.С. Линия поведения как тактический феномен. // Вестник Томского государственного университета. № 1 (3). 2012. С.23.

7 <http://tolkslovar.ru/s11010.html>. Дата посещения: 14.11.17.

8 <http://tolkslovar.ru/12553.html>. Дата посещения: 14.11.17.

9 Дулов А.В. Тактические операции при расследовании преступлений. — Минск., 1979. С. 128.

10 Драпкин Л.Я. Криминалистика. Учебник. 2-е изд. - М., 2011. С. 180.

11 Чернышев М.А. К вопросу о понятии тактической операции. // Академический юридический журнал №1 (31), 2008. С. 43.

12 Шевчук В. М. Тактические операции как способ формализации процесса расследования. - // Грамота. 2013. Тамбов № 2 (28) в двух частях. Ч.1. с. 211-214.

13 Михальчук А.Е. Тактические комбинации при производстве следственных действий. Под ред. В.В. Степанова. — Саратов. 1991. С. 36.; Яблоков Н.П. Криминалистика. Учебник. 2-е изд.- М., 2006. С. 192. И др.

14 <http://tolkslovar.ru/o4737.html>. Дата посещения 16.12.17 г.

15 Там же.

16 Белкин Р.С. Курс криминалистики. Т. 3. — М., 1997. С. 202-216.

17 Пидусов Е.А. Задержание подозреваемого в незаконном обороте наркотиков. — М., 2007. С. 105.

18 Кондратьев М.В. Проверочная закупка — тактическая операция или оперативно-разыскное мероприятие. - // Сборник материалов криминалистических чтений. Барнаульский юридический институт МВД РФ. — 2012. № 8. С. 40.

19 ФЗ — 144 «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 г. С изменениями от 17.04.17. ФЗ № 69.

20 Состояние преступности за январь-ноябрь 2017 года <https://мвд.рф/folder/101762/item/11830347/>

21 Дубоносов Е.С. Основы оперативно-розыскной деятельности: Учебное пособие под ред. Г.К. Синилова. — М., 2009. С.155.

22 Кондратьев М.В. Оперативно-розыскные проблемы борьбы с организованной наркопреступностью. - //Наркоконтроль. 2012. №2. С.22.

23 Кондратьев М.В. Указ. соч. с. 22.

24 Архив измайловского районного суда г. Москвы.

25 Кондратьев М.В. Указ. соч. с. 21.

26 Миронова Е.А., Сарасек О.В. Развитие представлений о понятии «тактическая комбинация» при производстве следственных действий - // Юридический факт. 2017. № 13. С. 23-26.

27 Садыков А.У., Пахомов С.В. Соотношение понятий криминалистической тактики и их методологическое значение. - // Общество и право. № 1 (38). 2012. С. 232.



ББК: 67.401
УДК 351.74

© Баканов К.С.

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СОСТОЯНИЯ ОПЬЯНЕНИЯ У ВОДИТЕЛЕЙ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ

КИРИЛЛ СЕРГЕЕВИЧ БАКАНОВ,

помощник начальника ФКУ «Научно-исследовательского центра проблем безопасности дорожного движения МВД России» по правовой работе.

E-mail: kbakanv@mvd.ru

*Научная специальность 12.00.14 — Административное право;
административный процесс*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются существующие запреты и подходы к определению состояния опьянения в международных правовых актах, законодательных и нормативных правовых актах Российской Федерации.

Ключевые слова: административное нарушение, безопасность дорожного движения, правила дорожного движения, алкогольное опьянение, наркотические средства.

Annotation. The article examines the existing prohibitions and approaches to determining the state of intoxication in international legal acts, legislative and regulatory legal acts of the Russian Federation.

Keywords: administrative violations, road safety, traffic rules, alcohol intoxication, narcotic drugs.

Для цитирования: Баканов К.С. Административно-правовое регулирование определения состояния опьянения у водителей транспортных средств. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):121-6.

Рассмотрение данного вопроса логично начать с основного международного документа, регулирующего безопасность дорожного движения, а именно Конвенции о дорожном движении, которая была заключена в Вене 8 ноября 1968 года (далее — Конвенция). Россией, а именно СССР, данная Конвенция была ратифицирована 29 апреля 1974 года [1], а вступила в силу 21 мая 1977 года [2], а именно с Европейского соглашения, дополняющего Конвенцию (далее — Соглашение) [3], которое в соответствии с поправками от 28 августа 1993 года и от 26 марта 2006 года предписывало странам, ее подписавшим, предусмотреть в национальном законодательстве специальные положения, касающиеся вождения под воздействием алкоголя, а также допустимый законом уровень содержания алкоголя в крови, а в соответствующих случаях — в выдыхаемом воздухе, превышение которого является несовместимым с управлением транспортным средством.

Во всех случаях максимальный уровень содержания алкоголя в крови в соответствии с национальным законодательством не должен превышать 0,50 г. чистого алко-

ля на литр крови или 0,25 мг /л выдыхаемого воздуха [3].

Стоит отметить, что при подготовке данного документа активное участие приняли и видные российские ученые, занимающиеся данной проблематикой [4].

Рассматривая понятие опьянения и его критерии через призму федерального законодательства следует начать с ФЗ «О безопасности дорожного движения» (далее — ФЗ о БДД), так в соответствии с подпунктом 2.1. статьи 19 «Запрещается эксплуатация транспортных средств лицами, находящимися в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения.» [5]. Рассматривая данное положение, можно сделать вывод, что законодатель применительно к безопасности дорожного движения выделил три вида опьянения, алкогольной, наркотическое и токсическое.

Данный запрет находит свое отражение в п. 2.7 Правил дорожного движения Российской Федерации (далее — ПДД), который гласит, что водителю запрещается управлять транспортным средством в состоянии опьянения (алкогольного, наркотического или иного), под воздействием лекарственных препаратов,



ухудшающих реакцию и внимание, в болезненном или утомленном состоянии, ставящем под угрозу безопасность движения, передать управление лицам находящимся в таком состоянии, а так же употреблять алкогольные напитки, наркотические, психотропные или иные одурманивающие вещества после ДТП или остановки уполномоченным сотрудником полиции[6].

Анализируя данное положение, следует отметить, что к трем выделенным ранее видам опьянения ПДД добавляют еще «иное опьянение», опьянение, вызванное опьянением иных одурманивающих веществ», а также «управление, под воздействием лекарственных средств».

В случае нарушения указанных положений будет наступать административная, а в некоторых случаях даже уголовная ответственность.

Административная ответственность за управление в состоянии опьянения установлена статьей 12.8 КоАП РФ [19, С. 21], в соответствии с примечанием к которой «Употребление веществ, вызывающих алкогольное или наркотическое опьянение, либо психотропных или иных вызывающих опьянение веществ запрещается» [7].

В данном примечании законодателем предпринята попытка объединить закреплённые в ФЗ о БДД и ПДД виды опьянения (запреты) в зависимости от веществ, употреблением которых они вызваны, а именно: алкогольного, наркотического, токсического и иного опьянения, хотя данный вывод скорее всего будет поспешным, потому что если обратиться к диспозиции правонарушения предусмотренного частью 3 ст. 12.27 КоАП РФ, то мы увидим уже другие виды опьянения, а именно — алкогольное, наркотическое и психотропное, хотя в данной статье речь идет о нарушении запрета установленного абзацем 4 подпункта 2.7 ПДД, в котором указывалось о наличии «менее популярного» вида опьянения, вызванного опьянением одурманивающих веществ.

Рассматривая дальше примечание к статье 12.8 КоАП РФ, следует отметить, что административная ответственность, предусмотренная ст. 12.8 и ч. 3 ст. 12.27 КоАП РФ, наступает в случае «установленного факта употребления вызывающих алкогольное опьянение веществ, который определяется наличием абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 мг/л выдыхаемого воздуха, или в случае наличия наркотических средств или психотропных веществ в организме человека» [7].

Примечательно, что, хотя пункт 2.7 ПДД и содержит запрет на управление ТС под воздействием лекарственных препаратов, ухудшающих реакцию и внимание, а первое предложение примечания к статье 12.8 КоАП РФ говорит, что запрещается употребление наркотических, психотропных или иных вызывающих опьянение веществ, однако во втором предложении этого же примечания, указано что административная ответственность наступает в случае наличия в организме человека наркотических средств или психотропных веществ.

Таким образом, в запрете установлен более широкий перечень веществ, вызывающих опьянение, а в положениях, где устанавливается ответственность, такой перечень носит закрытый характер (указаны только наркотические или психотропные вещества) Логично предположить, что такой закрытый перечень, утвержден постановлением Правительства РФ от 30.06.1998 № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прокуроров, подлежащих контролю в Российской Федерации» (далее — Перечень).

Однако такое положение дел не может считаться технической ошибкой, потому что наличие проблемы подтверждает и судебная практика, в одних решениях подтверждают закрытый характер таких веществ и ограничиваться Перечнем[8], в других придерживаются подхода, что так как запрет в первом предложении примечания к статье 12.8 КоАП РФ предусматривает широкое толкование, а именно употребление иных вызывающих опьянение веществ, то и ответственность за такое потребление предусмотрена[9].

Рассматривая уголовную ответственность, которая установлена статьей 264.1 УК РФ и наступает в случае повторного управления в состоянии опьянения[18, С. 67], в соответствии с примечанием к которой «лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, признается лицо, установленное в порядке определенном КоАП РФ, либо при наличии в организме наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов либо новых потенциально опасных психоактивных веществ, а также лицо, управляющее транспортным средством, не выполнившее законного требования уполномоченного должностного лица о прохождении медицинского освидетельствования на состояние опьянения в порядке и на основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» [10] (в редакции Федерального закона «О внесении изменений в УК РФ в части конкретизации понятия «состояние опьянения» от 3.07.2016 № 328-ФЗ).

Сравнивая только соответствующие положения КоАП РФ и УК РФ, можно сделать вывод, что законодатель, в зависимости от повторности совершения одного и того же деяния, не ограничился видами веществ, вызывающих опьянения, используемых в КоАП РФ.

В пояснительной записке к данным изменениям было указано на необходимость приведения понятия состояния опьянения, используемого в УК РФ к единому знаменателю, и необходимости учета веществ, которые так же вызывают опьянение, но не подпадают под эти критерии[11].

Если рассматривать другие составы, связанные с состоянием опьянения, не касающиеся управления транспортными средствами, то стоит отметить что статьей 20.20, как и 20.22 КоАП РФ, выделяют следующие вещества, вызывающие опьянение: наркотические, психотропные, новые потенциально опасные психоактивные и одурманивающие вещества.

Сравнительный анализ указанных положений уголовного и административного законодательства позво-



ляет сделать следующие выводы:

1) Для установления алкогольного опьянения необходимо определение качественного и количественного показателя, а для установления наркотического опьянения — только качественный показатель.

2) Уголовное законодательство приравнивает лицо, отказавшееся от медицинского освидетельствования к лицу, находящемуся в состоянии опьянения.

3) Понятие наркотического опьянения в УК РФ с 3 июля 2016 года стало шире, так как включило аналоги наркотических средств, психотропных веществ и новые потенциально опасные психоактивные вещества.

Рассматривая порядок определения состояния алкогольного опьянения, предусмотренный КоАП РФ и применяемый для уголовного законодательства в части статьи 264.1 УК РФ, следует отметить, что в приказе Минздрава России от 18.12.2015 № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» (далее — приказ Минздрава России № 933н) установлено, что состояние опьянения считается установленным, в случае направления лица на медицинское освидетельствование в порядке, установленном частями 1 и 1.1 ст. 27.12 КоАП РФ, если при повторном исследовании выдыхаемого воздуха будет установлено алкоголя в концентрации, превышающей 0,16 мг/л выдыхаемого воздуха, или при обнаружении по результатам химико-токсикологических исследований в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ (пункты 11.15 приказ Минздрава России № 933н) [12].

Наличие соответствующих критериев, заложенных в нормативных правовых актах, позволяет установить факт опьянения (алкогольного, наркотического, иного) либо его опровергнуть.

Действующие в настоящее время критерии опьянения в зависимости от статуса проверяемого лица и порядка направления на освидетельствование условно можно разделить на две группы:

К первой относятся водители, направление на освидетельствование которых осуществляется в соответствии с частями 1 и 1.1 ст. 27.12 КоАП РФ (подпункт 1 пункта 5 приказа Минздрава России № 933н) [12]. Это основная категория участников движения, с которой приходится «работать» сотрудникам Госавтоинспекции МВД России.

Во вторую группу входят иные (кроме водителей транспортных средств, отнесенных к первой группе) участники дорожного движения (пешеходы, пассажиры и др.) (подпункты 2-10 пункта 5 приказа Минздрава России № 933н) [12]. Из данной группы можно выделить три подгруппы, которые относятся к предмету настоящего исследования:

а) водители, направляемые на освидетельствование в порядке, определенном п. 14 ч. 1 статьи 13 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (Далее — ФЗ «О полиции») и п. 242 Адми-

нистративного регламента исполнения МВД России государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения [13] (далее — Административный регламент) (пп. 3 п. 5 приказа Минздрава России № 933н);

б) иные участники дорожного движения (пешеходы, пассажиры и др.) направляемые на освидетельствование, целью которого является установление состояния опьянения, как отягчающего вину обстоятельства или привлечение к административной ответственности по ст. 12.29 КоАП РФ (подпункты 2 и 3 пункта 5 приказа Минздрава России № 933н) [12].

в) лица, обратившиеся для прохождения освидетельствования самостоятельно (подпункт 7 пункта 5 приказа Минздрава России № 933н). [12].

Для первой группы критерием определения состояния опьянения являются:

1) Алкогольное опьянение — при наличии в пробе выдыхаемого воздуха абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 мг/л выдыхаемого воздуха.

2) Другое опьянение, кроме алкогольного (далее — Наркотическое опьянение) — при обнаружении в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ.

Для второй группы такими критериями считаются:

1) Алкогольное опьянение — при наличии не менее трех клинических признаков опьянения, предусмотренных приложением № 2 к приказу Минздрава России № 933н и при наличии в пробе выдыхаемого воздуха абсолютного этилового спирта в концентрации, превышающей возможную суммарную погрешность измерений, а именно 0,16 мг/л выдыхаемого воздуха.

2) Наркотическое опьянение — при наличии не менее трех клинических признаков опьянения, предусмотренных в указанном приложении и при обнаружении в пробе биологического объекта одного или нескольких наркотических средств и (или) психотропных веществ, их аналогов наркотических средств и (или) психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, химических веществ, в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ.

Сравнительный анализ соответствующих показателей (критериев) свидетельствует о том, что они не совпадают по следующим позициям.

Для второй группы иные (кроме водителей транспортных средств, отнесенных к первой группе) участ-



ники дорожного движения (пешеходы, пассажиры и др.) в отличие от первой для установления опьянения медицинскому работнику необходимо установить наряду с наличием алкоголя в выдыхаемом воздухе, дополнительно, не менее трех клинических признаков (приложение № 2 приказа Минздрава России № 933н)[12].

Кроме того, для этой группы предусмотрено, что «состояние наркотического опьянения установлено» при наличии не менее трех клинических признаков опьянения, а также не только наркотических средств и (или) психотропных веществ, но и аналогов наркотических средств и (или) психотропных веществ, новых потенциально опасных психоактивных веществ, химических веществ, в том числе лекарственных препаратов для медицинского применения, вызывающих нарушение физических и психических функций, которые могут повлечь неблагоприятные последствия при деятельности, связанной с источником повышенной опасности, или метаболитов указанных средств и веществ» (пункт 17 приказа Минздрава России № 933н)[12].

Разница в подходах к определению критериев опьянения в зависимости от статуса проверяемого лица и порядка направления и проведения освидетельствования вызвана недостатками законодательства, которые выражаются в следующем. Определения состояния опьянения, изложенные в примечаниях к ст. 12.8 КоАП РФ и ст. 264 УК РФ фактически ограничили Минздрав России в установлении порядка определения состояния опьянения водителей транспортных средств. В свою очередь, названный федеральный орган исполнительной власти, закрепляя особые критерии для установления состояния опьянения водителей, связал их исключительно с порядком направления на освидетельствование (статья 27.12 КоАП РФ) [7], хотя водители могут быть направлены на медицинское освидетельствование и в общем порядке в соответствии с ФЗ «О полиции» и УПК РФ.

В части определения алкогольного опьянения, хотелось бы отметить, что в настоящее время Российской Федерацией не исполнено международное обязательство, в соответствии Европейским дополнительным соглашением к Конвенции, в части установления предельной концентрации содержания алкоголя в крови, сейчас установлена концентрация алкоголя в выдыхаемом воздухе и, как отмечают видные ученые в области наркологии перевод из одной системы измерения в другую достоверно не возможен [14;15].

На основании изложенного, представляется целесообразным установить единые критерии определения состояния опьянения для всех граждан, приняв за основу предложенный в пункт 17 приказа Минздрава России № 933н перечень веществ, вызывающих опьянение, поскольку эти вещества негативно влияют на управление источником повышенной опасности (транспортным средством) и создают угрозу безопасности дорожного движения.

В части употребления медицинских препаратов, следует отметить, в инструкциях по применению та-

ких медицинских препаратов установлено, что людям, употребляющим их, «следует воздержаться от занятия потенциально опасными видами деятельности», а к таковым, вне сомнения, относится и управление транспортными средствами. Следует подчеркнуть, что законодательство устанавливает специальные и достаточно жесткие требования к маркировке и упаковке лекарственных средств, отступать от которых производители не вправе. Так, общие требования к информации о товаре перечислены в ст. 10 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» [16], а требования к маркировке и упаковке лекарственных средств для медицинского применения установлены ст. 46 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» [17].

В связи с изложенным, для предотвращения случаев управления транспортными средствами водителями, принимавшими такие препараты, целесообразно ввести специальную маркировку на их упаковках. Как вариант, это может быть пиктограмма в виде значка «перечеркнутый автомобиль» или «перечеркнутый руль». Порядок введения таких знаков должен быть законодательно регламентирован путем соответствующего дополнения указанных выше норм закона.

Предусмотреть единый перечень веществ (кроме алкоголя), вызывающих опьянение и негативно влияющих на возможность управления ТС, в законодательных и нормативных правовых актах Российской Федерации, регулирующих вопросы обеспечения безопасности дорожного движения.

Литература

1. Указ Президиума ВС СССР от 29.04.1974 № 5938-VIII «О ратификации Конвенции о дорожном движении» «Ведомости ВС СССР», 1974, № 20, ст. 305.
2. <http://www.mid.ru/>.
3. «Европейское соглашение, дополняющее Конвенцию о дорожном движении, открытую для подписания в Вене 8 ноября 1968 года» (Заключено в г. Женеве 01.05.1971) Бюллетень международных договоров. 2008. N 1. С. 3 — 23.
4. Якимов А.Ю. Нормативно-правовое определение состояния опьянения и количественная характеристика допустимого (или запрещенного) уровня алкоголя в организме водителя автотранспортного средства (отечественный и зарубежный опыт) // Административное право и процесс. 2013. № 2. С. 16 — 23. («Административное право и процесс», 2013, № 2).
5. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» «Собрание законодательства РФ», 11.12.1995, № 50, ст. 4873.
6. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положени-



- ями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения» «Российские вести», № 227, 23.11.1993.
7. КоАП РФ // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 8. Постановление Московского городского суда от 03.04.2017 № 4а-7859/2016 Требование: Об отмене актов о привлечении к ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ (управление транспортом в состоянии опьянения, передача управления такому лицу). // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 9. Постановление Московского городского суда от 06.03.2017 № 4а-6610/2016/ Требование: Об отмене актов о привлечении к административной ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ (управление транспортом в состоянии опьянения, передача управления такому лицу) // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 10. УК РФ // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 11. Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в статьи 23, 63 и 264 Уголовного кодекса Российской Федерации» (в части конкретизации понятия «состояние опьянения»)» // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 12. Приказ Минздрава России от 18.12.2015 № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 13. Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017 N 48459). «Российская газета», № 232, 13.10.2017.
 14. Бурцев А.А. Антиалкогольный закон для водителей и анализ крови // Наркология — 2014 год — № 8 — стр. 25.
 15. Баринская Т.О., Бурцев А.А., Смирнов А.В., Петухов А.Е. История освидетельствования на состояние алкогольного опьянения // Сеченовский вестник. — 2011. — № 3(5)-4(6). — С. 48
 16. Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 140 (с посл. изм. и доп.). // СПС Консультант Плюс. (Дата обращения 25.08.2017).
 17. Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // Собрание законодательства РФ. 19.04.2010. № 16. Ст. 1815.
 18. Баканов К.С., Васюков В.Ф. Нарушение правил дорожного движения лицом, подвергнутым административному наказанию // Уголовный процесс. 2016 № 6 (138).
 19. Порташников О.М., Антонов С.Н., Баканов К.С., Молчанов П.В., Сальников С.П. Выявление и доказывание сотрудниками Госавтоинспекции фактов управления транспортными средствами водителями, находящимися в состоянии опьянения. Методические рекомендации. Издательство ООО «ТР-принт» — 2016.
- ### Reference
1. Ukaz Prezidiuma VS SSSR ot 29.04.1974 № 5938-VIII «O ratifikacii Konvencii o dorozhnom dvizhenii» «Vedomosti VS SSSR», 1974, № 20, st. 305.
 2. <http://www.mid.ru/>.
 3. «Evropejskoe soglasenie, dopolnjajushhee Konvenciju o dorozhnom dvizhenii, otkrytuju dlja podpisaniya v Vene 8 nojabrja 1968 goda» (Zakljucheno v g. Zheneve 01.05.1971) Bjulleten' mezhdunarodnyh dogovorov. 2008. N 1. S. 3 — 23.
 4. Jakimov A.Ju. Normativno-pravovoe opredelenie sostojanija op'janenija i kolichestvennaja harakteristika dopustimogo (ili zapreshhennogo) urovnja alkoholja v organizme voditelja avtomototransportnogo sredstva (otechestvennyj i zarubezhnyj opyt) // Administrativnoe pravo i process. 2013. № 2. S. 16 — 23. («Administrativnoe pravo i process», 2013, № 2).
 5. Federal'nyj zakon ot 10.12.1995 № 196-FZ «O bezopasnosti dorozhnogo dvizhenija» «Sobranie zakonodatel'stva RF», 11.12.1995, № 50, st. 4873.
 6. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23.10.1993 № 1090 «O Pravilah dorozhnogo dvizhenija» (vmeste s «Osnovnymi polozenijami po dopusku transportnyh sredstv k jekspluatácii i objazannosti dolzhnostnyh lic po obespecheniju bezopasnosti dorozhnogo dvizhenija») «Rossijskie vesti», № 227, 23.11.1993.
 7. KoAP RF // SPS Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
 8. Postanovlenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 03.04.2017 № 4а-7859/2016 Trebovanie: Ob otmene aktov o privlechenii k otvetstvennosti po st. 12.8 KoAP RF (upravlenie transportom v sostojanii op'janenija, peredacha upravlenija takomu licu). // SPS Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
 9. Postanovlenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 06.03.2017 № 4а-6610/2016/ Trebovanie: Ob otmene aktov o privlechenii k administrativnoj



- ответственности по ст. 12.8 КоАП РФ (управление транспортом в состоянии опьянения, передача управления такому лицу) // СПС Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
10. UK RF // СПС Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
 11. Пояснительная записка «К проекту Федерального закона «О внесении изменений в стат'и 23, 63 и 264 Уголовного кодекса Российской Федерации» (в части конкретизации понятия «состояние опьянения»)» // СПС Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
 12. Приказ Минздрава России от 18.12.2015 № 933н «О порядке проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (алкогольного, наркотического или иного токсического)» // СПС Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
 13. Приказ МВД России от 23.08.2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.10.2017 N 48459). « Rossiiskaya gazeta », № 232, 13.10.2017.
 14. Burcev A.A. Antialkohol'nyj zakon dlja voditelej i analiz krovi // Narkologija — 2014 god — № 8 — str. 25.
 15. Barinskaja T.O., Burcev A.A., Smirnov A.V., Petuhov A.E. Istoriya osvidetel'stvovanija na sostojanie alkohol'nogo op'janenija // Sechenovskij vestnik. — 2011. — № 3(5)-4(6). — S. 48
 16. Zakon RF ot 7 fevralja 1992 g. № 2300-1 «O zashhite prav potrebitelej» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 15.01.1996. № 3. St. 140 (s posl. izm. i dop.). // СПС Konsul'tant Pljus. (Data obrashhenija 25.08.2017).
 17. Federal'nyj zakon ot 12 aprelja 2010 g. № 61-FZ «Ob obrashhenii lekarstvennyh sredstv» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 19.04.2010. № 16. St. 1815.
 18. Bakanov K.S., Vasjukov V.F. Narushenie pravil dorozhnogo dvizhenija licom, podvergnutym administrativnomu nakazaniyu // Uголовnyj process. 2016 № 6 (138). S.67.
 19. Portashnikov O.M., Antonov S.N., Bakanov K.S., Molchanov P.V., Sal'nikov S.P. Vyjavlenie i dokazyvanie sotrudnikami Gosavtoinspekcii faktov upravlenija transportnymi sredstvami voditeljami, nahodjashhimisja v sostojanii op'janenija. Metodicheskie rekomendacii. Izdatel'stvo ООО «TR-print» — 2016. S. 21.



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.



УДК 342.9
ББК 67.401

© Бондарь Е.О., Андреев А.Г.

О ПРОБЛЕМАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

ЕЛЕНА ОЛЕГОВНА БОНДАРЬ,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

E-mail: bondar_elena@mail.ru;

АЛЕКСЕЙ ГЕННАДЬЕВИЧ АНДРЕЕВ,

арбитражный управляющий ассоциации «МСОПАУ»,

кандидат юридических наук

E-mail: AAndreev@meta-invest.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право,

административный процесс

Рецензент: заместитель начальника кафедры

административного права Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук,

доцент Г.Н. Василенко

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются отдельные проблемные аспекты привлечения к ответственности арбитражных управляющих. В статье авторы достаточно детально рассматривают состав административного правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.14.13 КоАП РФ. Авторы достаточно аргументированно описывают спорные ситуации, связанные с участием прокуратуры в возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ.

Ключевые слова: административная ответственность, прокурор, арбитражный управляющий, несостоятельность (банкротство), арбитражные суды, прокуратура.

Annotation. In the article the authors analyze certain problem aspects of bringing to justice of arbitration managers. In the article the authors consider in detail the composition of the administrative offense provided for in part 3 of article 14.13 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation. The authors reasonably describe the disputable situations associated with the participation of the prosecutor's office in instituting proceedings on an administrative offense under Part 3 of Art. 14.13 of the Administrative Code of the Russian Federation.

Keywords: administrative responsibility, procurator, arbitration administrator, insolvency (bankruptcy), arbitration courts, procuracy.

Для цитирования: Бондарь Е.О., Андреев А.Г. О проблемах законодательного урегулирования компетенции органов прокуратуры. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):127-30.

В административном праве детально не разработаны многие теоретические вопросы привлечения лица к административно-правовой ответственности, решение которых имеет важные практические последствия, поэтому в своей практике арбитражные суды зачастую сталкиваются с многочисленными проблемами при привлечении к административной ответственности арбитражных управляющих¹.

В соответствии с частью 1 статьи 28.4 КоАП РФ² при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, прокурор вправе возбудить дело о любом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена названным Кодексом или законом субъекта Российской Федерации.



Согласно пункту 2 части 4 статьи 28.1 КоАП РФ дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении.

Согласно пункту 1 статьи 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1⁴ (далее — Закон) прокурор осуществляет надзор за исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, в том числе органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22 Закона прокурор или его заместитель по основаниям, установленным законом, возбуждает уголовное дело или производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности, предостерегает о недопустимости нарушения закона.

В пункте 15 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27.01.2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»⁵ даны следующие разъяснения.

При возбуждении производства по делам о привлечении к административной ответственности судам необходимо учитывать положения пункта 2 статьи 22 Закона о прокуратуре, предоставляющие прокурору и его заместителю право возбуждать производство об административном правонарушении, а также положения статей 28.4 и 28.8 КоАП РФ, определяющие полномочия прокурора по возбуждению дел об административных правонарушениях и направлению материалов в суды, уполномоченные рассматривать соответствующие дела.

В указанных случаях производство по делу о привлечении к административной ответственности возбуждается судом на основании заявления прокурора, отвечающего требованиям статьи 204 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации. К заявлению должно быть приложено постановление прокурора (вместо протокола об административном правонарушении), вынесенное в соответствии с частью 2 статьи 28.4 Кодекса, а также иные документы, предусмотренные частью 2 статьи 204 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Частью 1 статьи 28.4 «Возбуждение дел об административных правонарушениях прокурором» КоАП РФ установлено, что прокурором возбуждаются, в частности, дела об административных правонарушениях, предусмотренных частями 1, 2, 4 и 5 статьи 14.13 (за исключением случая, если данные правонарушения совершены арбитражными управляющими). При этом при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации,

прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации.

Из содержания пункта 1 части 1 статьи 25.11 и части 1 статьи 28.4 КоАП РФ следует, что при осуществлении надзора за исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, прокурор в пределах своих полномочий вправе возбуждать производство по делу о любом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации. Согласно абзацу 9 пункта 2 статьи 1 Закона о прокуратуре одной из функций прокуратуры Российской Федерации является возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными и другими федеральными законами.

В целях осуществления возложенных функций, в том числе предусмотренной абзацем 9 пункта 2 статьи 1 Закона о прокуратуре, на прокурора возложены специальные полномочия, перечисленные в пункте 1 статьи 22 Закона о прокуратуре.

В соответствии с пунктом 2 статьи 22 Закона о прокуратуре прокурор или его заместитель по основаниям, установленным законом, возбуждает производство об административном правонарушении, требует привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности, предостерегает о недопустимости нарушения закона.

Закон не обязывает прокурора в случае возбуждения дела об административном правонарушении ссылаться на то, что постановление вынесено в порядке осуществления надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Поэтому отсутствие указанных сведений в постановлении в качестве повода для возбуждения дела об административном правонарушении не может служить основанием для вынесения судом определения о возвращении этого постановления по основаниям, предусмотренным пунктом 4 части 1 статьи 29.4 КоАП РФ (вопрос 9 Обзора законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2008 года, утвержденного Постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 28.05.2008 г.⁶).

Данная позиция нашла свое отражение в судебной практике, например в постановлении Третьего Арбитражного Апелляционного суда от 03 мая 2017 года по делу №А33-24351/16⁷.

Однако, в настоящее время, статья 28.4 КоАП РФ имеет следующую редакцию⁸ (начало действия редакции — с 01.03.2017):

«Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1, 5.7, 5.21, 5.23 — 5.25, 5.39, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58 — 5.63.1, 6.19, 6.20,



7.24, частью 1 статьи 7.31, статьями 7.35, 8.32.2, 12.35, 13.11, 13.14, 13.19.1, 13.27, 13.28, частями 1 — 4.1, 6 и 7 статьи 14.13 (за исключением случая, если данные правонарушения совершены арбитражными управляющими), частями 1 и 2 статьи 14.25, статьями 14.35, 14.56, частью 1 статьи 15.10, частью 4 статьи 15.27, статьей 15.33.1, частью 3 статьи 19.4, статьями 19.6.1, 19.9, 19.28, 19.29, 19.32, 20.26, 20.28, 20.29 настоящего Кодекса, возбуждаются прокурором. При осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации».

На момент возбуждения дела действовала следующая редакция статьи 28.4 КоАП РФ:

«Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 5.1, 5.7, 5.21, 5.23 — 5.25, 5.39, 5.45, 5.46, 5.48, 5.52, 5.58 — 5.63.1, 6.19, 6.20, 7.24, частью 1 статьи 7.31, статьями 7.35, 12.35, 13.11, 13.14, 13.19.1, 13.27, 13.28, частями 1 — 4.1, 6 и 7 статьи 14.13 (за исключением случая, если данные правонарушения совершены арбитражными управляющими), частями 1 и 2 статьи 14.25, статьями 14.35, 14.56, частью 1 статьи 15.10, частью 4 статьи 15.27, статьей 15.33.1, частью 3 статьи 19.4, статьями 19.6.1, 19.9, 19.28, 19.29, 19.32, 20.26, 20.28, 20.29 настоящего Кодекса, возбуждаются прокурором. При осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена настоящим Кодексом или законом субъекта Российской Федерации».

Таким образом, ни на момент возбуждения дела об административном правонарушении, ни на момент вынесения решения судом первой инстанции, прокуратура не имела права возбуждать дело об административном правонарушении в силу отсутствия компетенции в связи с прямым указанием КоАП РФ.

Фактически суды первой инстанции сослались на редакцию статьи 28.4 КоАП РФ от 28.06.2013 (№134-ФЗ), которая утратила силу 30.12.2013 г. Именно с 30.12.2013 г. в текст пункта 1 статьи 28.4 КоАП РФ были внесены слова: «за исключением случая, если данные правонарушения совершены арбитражными управляющими».

Данные изменения были внесены Федеральным законом от 25.11.2013 г. №310-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» и впоследствии данная норма неоднократно изменялась.

В силу части 2 статьи 202 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации производство по делам о привлечении к административной

ответственности возбуждается на основании заявлений органов и должностных лиц, уполномоченных в соответствии с федеральным законом составлять протоколы об административных правонарушениях и обратившихся с требованием о привлечении к административной ответственности указанных в части первой данной статьи лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность.

В то же время прокуратура не уполномочена возбуждать дело об административном правонарушении в отношении арбитражного управляющего, что является основанием для отказа в привлечении арбитражного управляющего к административной ответственности.

1 Бондарь Е.О., Андреев А.Г. Актуальные аспекты привлечения к административной ответственности арбитражных управляющих по части 3 статьи 14.13 кодекса РФ об административных нарушениях // Современное право. 2015. № 2. С. 88-91.

2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 31.12.2001 г. №195-ФЗ// СПС Консультант Плюс

3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 31.12.2001 г. №195-ФЗ// СПС Консультант Плюс

4 Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации"// Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10164358/#ixzz51dBz0znw>

5 Постановление Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 г. № 2 "О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях"// СПС Консультант Плюс

6 "Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2008 года" (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 28.05.2008 г.)// СПС Консультант Плюс

7 Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 03.05.2017 г. по делу № А33-24351/2016 Требование: О привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ// СПС Консультант Плюс

8 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 31.12.2001 г. №195-ФЗ// СПС Консультант Плюс

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 31.12.2001 г. №195-ФЗ// СПС Консультант Плюс
2. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»// Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/10164358/#ixzz51dBz0znw>
3. Постановление Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 г. № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»// СПС Консультант Плюс
4. «Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2008 года» (утв. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 28.05.2008 г.)// СПС Консультант Плюс



5. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 03.05.2017 г. по делу № А33-24351/2016 Требование: О привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.13 КоАП РФ // СПС Консультант Плюс
6. Бондарь Е.О., Андреев А.Г. Актуальные аспекты привлечения к административной ответственности арбитражных управляющих по части 3 статьи 14.13 кодекса РФ об административных нарушениях // Современное право. 2015. № 2. С. 88-91.
7. Василенко Г.Н., Сизов И.Ю. К вопросу о правовой регламентации статуса прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях // В сборнике: Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности: задачи, проблемы и перспективы Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 177-180.
8. Шурухнова Д.Н. К вопросу о правовой помощи по делам об административных правонарушениях // В сборнике: Теория и практика административного права и процесса Материалы X Всероссийской научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В. Д. Сорокина (Небугские чтения). отв. ред В. В. Денисенко, С. Г. Денисенко. 2016. С. 310-314.
- of the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses” // SPS Consultant Plus
4. “Review of Legislation and Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation for the First Quarter of 2008” (approved by the Decree of the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation of May 28, 2008) // SPS Consultant Plus
5. Decision of the Third Arbitration Appeal Court of 03.05.2017 in case No. A33-24351 / 2016 Requirement: On bringing to administrative responsibility under Part 3 of Art. 14.13 of the Administrative Code of the Russian Federation // SPS Consultant Plus
6. Bondar Ye.O., Andreev A.G. ACTUAL ASPECTS OF ATTRACTION TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF ARBITRATION MANAGERS ON PART 3 OF ARTICLE 14.13 OF THE RF CODE ON ADMINISTRATIVE INFRINGEMENTS // Contemporary law. 2015. № 2. P. 88-91.
7. Vasilenko GN, Sizov I.Yu. TO THE QUESTION OF THE LEGAL REGULATION OF THE STATUS OF THE PROSECUTOR IN THE PRODUCTION ON THE AFFAIRS ON ADMINISTRATIVE OFFENSES // In the collection: Ensuring Public Security and Counteracting Criminality: Problems, Problems and Perspectives. Proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference. 2017. pp. 177-180.
8. Shurukhnova DN TO THE QUESTION OF LEGAL ASSISTANCE ON CASES ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENSES // In the collection: Theory and practice of administrative law and process. Materials of the 10th All-Russian Scientific and Practical Conference, dedicated to the memory of Professor VD Sorokin (The Nebug Readings). отв. ed V. Denissenko, S. G. Denisenko. 2016. pp. 310-314.

Reference

1. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of December 31, 2001 №195-FZ // SPS Consultant Plus
2. Federal Law of January 17, 1992, No. 2202-I “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation” // GARANT System: <http://base.garant.ru/10164358/#ixzz51dBz0znw>
3. Decree of the Plenum of the Supreme Arbitration Court of the Russian Federation of 27.01.2003 No. 2 “On some issues related to the introduction



УДК 159.9:34 + 351.81
ББК 67

© Борисова С.Е., Зейналов Ф.Н.О.

СТРАТЕГИИ ПРОВОКАЦИОННОГО ПОВЕДЕНИЯ ВОДИТЕЛЕЙ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ И ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ ДЕЙСТВИЯ ИНСПЕКТОРОВ ДОРОЖНО-ПАТРУЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНСПЕКЦИИ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

СВЕТЛАНА ЕВГЕНЬЕВНА БОРИСОВА,

*доцент кафедры уголовного права, криминологии и психологии
Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова,
кандидат психологических наук, доцент*

Научная специальность 19.00.06 — юридическая психология

E-mail: ya.borisowa-svet2012@yandex.ru;

ФАЗИЛ НАЗИМ ОГЛЫ ЗЕЙНАЛОВ,

*старший преподаватель кафедры организации деятельности ГИБДД
Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова
кандидат юридических наук*

*Научная специальность 12.00.14 — административное,
финансовое, информационное право E-mail: fazil-z@yandex.ru*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен психолого-правовой анализ некоторых особенностей взаимоотношений инспекторов дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения с водителями транспортных средств. Раскрывается психологическая сущность разных стратегий провокационного поведения водителей, указываются ошибки в профессиональных действиях инспекторов дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения, приводятся рекомендации, направленные на совершенствование алгоритма названных действий.

Ключевые слова: провокационное поведение, профессиональные действия, инспекторы дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения, водители транспортных средств, профессиональная компетентность.

Annotation. The article contains a psychological and legal analysis of some features of the relationship between inspectors of the road patrol service of the State Road Safety Inspectorate with drivers of vehicles. The psychological essence of different strategies of provocative behavior of drivers is revealed, errors in professional actions of inspectors of the road patrol service of the State Road Safety Inspectorate are pointed out, recommendations aimed at improving the algorithm of the named actions are given.

Keywords: provocative behavior, professional actions, inspectors of the road patrol service of the State Road Safety Inspectorate, drivers of vehicles, professional competence.

Для цитирования: Борисова С.Е., Зейналов Ф.Н.О. Стратегии провокационного поведения водителей транспортных средств и профессиональные действия инспекторов дорожно-патрульной службы государственной инспекции безопасности дорожного движения. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):131-5.

Одной из важнейших составляющих профессиональной деятельности дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного

движения (далее — ДПС ГИБДД) выступают взаимоотношения с участниками дорожного движения. Среди наиболее сложных оказываются условия, сопровож-



ждающиеся провокационным поведением водителей транспортных средств и требующие от сотрудников полиции высокого уровня профессиональной компетентности.

Цель работы, проведенной в рамках подготовки научной статьи, — осуществить психолого-правовой анализ ситуаций провокационного поведения водителей транспортных средств в отношении инспекторов дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Для достижения обозначенной цели изучено содержание видеосюжетов, представленных в ресурсах видеохостинга YouTube, что позволило выделить некоторые стратегии провокационного поведения водителей транспортных средств, определить неверные и наиболее оптимальные варианты профессиональных действий инспекторов ДПС ГИБДД.

Характеризуя стратегии, стоит сказать, что наиболее распространенной выступает линия поведения, при которой водитель допускает речевые формулировки (уточнения, переспрашивания), наталкивающие мысленно на субъективные сомнения в справедливости и правовой обоснованности профессиональных действий инспекторов ДПС ГИБДД.

При этом водители формулируют разные типы вопросов (встречные вопросы, вопросы-уточнения с перебиванием), задаваемые иногда в форсированном темпе и сопровождающиеся стремлением завести сотрудника Госавтоинспекции в интеллектуальный тупик. Данные вопросы прямо или косвенно указывают на сомнения водителя в существовании какого-либо основания для предъявления сотрудником требования об остановке транспортного средства, и, как следствие, сопряжены с отказом участника дорожного движения передавать документы для проверки.

Такая линия поведения нередко сопровождается акцентированием внимания водителя на слабой профессиональной компетентности полицейских, а именно, на неправильном использовании ими юридической терминологии, недостаточно логичных действиях, ошибках при оформлении административного материала и осуществлении административных процедур. Это в совокупности оказывается основным смыслом диалога и препятствует выполнению сотрудником Госавтоинспекции служебных задач, связанных с обеспечением безопасности дорожного движения.

Отметим, что просмотр видеозаписей показывает, что в настоящее время участники дорожного движения зачастую с недоверием относятся к инспекторам ДПС ГИБДД, обоснованно требуя предъявления соответствующих документальных материалов, касающихся, например, доказательств допускаемых правонарушений водителями. Поэтому инспекторам ДПС ГИБДД

целесообразно ссылаться на действующие нормативные правовые акты, приводить предметные аргументы, подкрепляющие в глазах участников дорожного движения законность своих действий.

Кроме того, имеет значение не только правовая аргументированность, но и форма предъявления требования сотрудниками Госавтоинспекции, а именно ее стилистическая грамотность, четкость и понятность. В противном случае создаются субъективные условия для психологической и правовой уязвимости инспектора ДПС ГИБДД и, как следствие, для конфликтной ситуации между ним и водителем.

Подчеркнем, что во многих видеосюжетах водители высказываются о необходимости документального подтверждения сотрудником ДПС ГИБДД проведения в момент их взаимоотношений специальной операции («Нетрезвый водитель», «Антитеррор»), спрашивают о деталях ее реализации. Однако сотруднику полиции запрещено предоставлять водителю для ознакомления информацию, предназначенную для служебного пользования, или раскрывать ее подробности. Поэтому для уточнения сведений о специальной операции (о факте и сроках ее проведения) участник дорожного движения может связаться с дежурной частью по телефонам, указанным на борту патрульного автомобиля сотрудников ДПС ГИБДД, подъехать в дежурную часть и в обозначенных действующим законодательством объемах получить ответ на интересующие его вопросы.

Обращает на себя внимание, что, как отражено в анализируемых видеозаписях, в случае возникновения конфликтной ситуации инспекторы ДПС ГИБДД не заинтересованы в том, чтобы приглашать по таким инцидентам ответственное должностное лицо, чувствуя, по-видимому, свою социальную и правовую незащищенность, а в некоторых случаях профессиональную несостоятельность, опасения в связи с психологической неготовностью отстоять собственный профессиональный взгляд на ситуацию.

Следующей, заслуживающей внимания, стратегией является демонстрация водителем психологического превосходства над инспектором ДПС ГИБДД. Это проявляется в поднятии стекла автомобильного окна как создании участником дорожного движения физического барьера для общения с представителем государственной власти, высказывании оценочных суждений и хлестких реплик, а иногда этически некорректных заявлений.

При этом использование менторского тона в сочетании с соответствующими речевыми формулировками свидетельствует о стремлении водителя к психологическому доминированию над инспектором ДПС ГИБДД и убежденности в необходимости обучить его грамотным действиям и правилам общения, а также



своеобразно проэкзаменовать, фиксируя этот процесс благодаря видеосъемке.

Таким образом, водитель рассматриваемого типа играет роль экзаменатора, не столько ратуя за законность, провозглашаемую им в общении с инспектором ДПС ГИБДД, сколько демонстрируя собственную значимость и мнимую власть.

Показательно, что присутствие в транспортном средстве пассажиров, как правило, активизирует провокационное поведение водителя, повышает эмоциональную напряженность его взаимоотношений с сотрудниками полиции.

Рассматриваемая стратегия провокационного поведения участников дорожного движения нередко сопровождается конфликтными нападками с их стороны, в основе которых, как складывается впечатление, лежит стойкое негативное отношение и нескрываемое неуважение к сотрудникам Госавтоинспекции в целом.

Уместным здесь представляется обращение к описанным в научной литературе исследованиям троллинга как разновидности провокационного речевого поведения, реализуемого посредством ряда тактик. Часто встречающимися среди них, согласно данным Н.М. Строителяева, являются тактика приписывания негативных качеств, тактика пренебрежительности и тактика высмеивания. При этом в качестве наиболее приемлемого способа противостояния провокации автором предлагается ее игнорирование объектом подстрекательства [4].

Применительно к профессиональным действиям инспекторов ДПС ГИБДД уточним, что игнорирование этих тактик разумно в сочетании с сохранением эмоциональной нейтральности и следованием нормам права в собственном поведении.

Самостоятельного внимания заслуживают ситуации провокации противоправных действий инспекторов ДПС ГИБДД в виде предложения им незаконного вознаграждения от участников дорожного движения. При этом водитель, демонстрируя собственную финансовую состоятельность, косвенно дает понять, что он готов к материальным затратам, связанным с допущенным им правонарушением. В подобных ситуациях некоторые фразы инспектора ДПС ГИБДД, имеющие иносказательный характер («Будем разбираться с Вами», «Что делать будем?»), могут быть распознаны вторым коммуникатором как признак допустимости принятия материального вознаграждения и решения вопроса с помощью некоего удобного неофициального компромисса.

В свою очередь, признаком грамотности инспектора является четкое и краткое сообщение о порядке собственных действий, закреплённом действующим законодательством Российской Федерации, с последу-

ющим его выполнением. К таким профессиональным действиям здесь следует отнести просьбу передать документы на транспортное средство; предложение пройти в патрульный автомобиль для проверки водителя на предмет наличия прав на управление транспортным средством; оформление административного материала в установленном законодательством порядке; разъяснение отрицательных последствий допущенных правонарушений.

Далее хотелось бы остановиться на таком виде провокации в отношении инспекторов ДПС ГИБДД, как дразнящее поведение водителей. Оно может выражаться в нарочитом показе сотрудникам полиции денежных купюр (в ответ на просьбу передать документы на транспортное средство для проверки), ироничной интонации, высмеивании отдельных аспектов профессиональной деятельности сотрудников Госавтоинспекции, неоднократных и умышленных попытках привлечь к себе их внимание не вполне адекватным поведением, например, заключающемся в имитации водителем состояния опьянения.

Отметим, что успешные профессиональные действия инспекторов ДПС ГИБДД, реализуемые в рамках специальных мероприятий по отработке отдельных видов правонарушений «Нетрезвый водитель», «Контроль трезвости», зависят не только от правовой грамотности сотрудников полиции, но и от корректности формулировки ими просьб и требований, связанных с реализацией возложенных обязанностей. Так, согласно Административному регламенту исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований в области законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, утвержденному приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 23.08.2017 № 664 (далее — Административному регламенту), наличие запаха алкоголя изо рта водителя является одним из оснований для отстранения его от управления транспортным средством и освидетельствования на состояние алкогольного опьянения [2].

Изначально обнаружить данный симптом психофизиологического состояния опьянения инспектор ДПС ГИБДД может благодаря собственному обонянию, так как запах здесь выступает важным диагностическим признаком. Поэтому попытки принахаться и присмотреться к внешне проявляемым характеристикам участника дорожного движения являются составляющей профессиональных действий сотрудников Госавтоинспекции, требующей в то же время корректной формы выражения. Словесные обороты типа «Легкий



выдох в мою сторону, будьте добры», «Выдохните», «Дышите. Обычный выдох» способны вызвать недоумение, возмущение, иронию, насмешку со стороны участника дорожного движения, а также выглядят в определенной степени нелепо из уст сотрудника полиции. Возможно, более уместным было бы, сославшись на проведение специального мероприятия по отработке отдельного вида правонарушений «Контроль трезвости», сообщить водителю: «Сделайте, пожалуйста, несколько грудных (как вариант, сильных, глубоких, больших) вдохов и медленных выдохов чуть в сторону от меня».

Подчеркнем, что помимо запаха и речи информативными являются мимика, жесты водителя, его интонация, взгляд, поэтому важно обучать инспекторов ДПС ГИБДД элементам полицейского профайлинга. Это позволит более точно распознавать не только состояние опьянения водителя, но и его неочевидные намерения, вероятную агрессию, а значит, быстро реагировать в ситуации противоборства [1; 3, с. 94-126].

Внимания заслуживают и иные ситуации, не сопровождающиеся в момент их возникновения непосредственной коммуникацией водителя и инспектора ДПС ГИБДД. В данном случае речь идет о грубых правонарушениях как демонстрации пренебрежительного отношения к Правилам дорожного движения Российской Федерации (далее — ПДД) в сочетании с уверенностью в превосходстве транспортного средства и, как следствие, собственном психологическом преобладании над другими участниками дорожного движения.

В анализируемых ситуациях предполагается, что водителями являются представители так называемой «золотой молодежи», а именно дети влиятельных родителей, допускающие опасное вождение в расчете на свою безнаказанность, воплощающие образ поведения в отношении инспекторов ДПС ГИБДД, который можно обозначить как «Поймай меня, если сможешь!».

В ряде случаев провокационное поведение водителей престижных транспортных средств сопровождается пересечением сплошной линии разметки, проездом на красный сигнал светофора, резким маневрированием в плотном потоке автомобилей, значительным превышением установленной скорости вплоть до предельного значения.

Такое провокационное поведение водителей носит опосредованный характер, так как не выражается с помощью собственных вербальных или невербальных реакций, а проявляется в опасной манере управления транспортными средствами, воспринимаемой как своеобразная игра, правилом которой выступает постулат «что другим не разрешено, то мне безнаказанно позволено». То есть подобная манера вождения значительно выходит за рамки правовых норм и в отдельных при-

мерах может привести к крайне неблагоприятным последствиям для участников дорожного движения.

Отличием рассмотренного провокационного поведения водителей является и то, что их внешний вид не доступен четкому визуальному наблюдению, поскольку они располагаются внутри транспортного средства, находящегося в движении; в определенных эпизодах такие водители способны уклониться от диалога с инспекторами ДПС ГИБДД или вообще уйти от преследования сотрудниками Госавтоинспекции и от юридической ответственности. Поэтому большую роль играет видеофиксация нарушений ПДД водителями-провокаторами и грамотные профессиональные действия сотрудников Госавтоинспекции.

В психологическом плане эти ситуации оказываются достаточно напряженными, требующими от инспекторов ДПС ГИБДД состояния внутренней мобилизованности и собранности, эмоциональной устойчивости, логичности мышления и рациональности поведения.

Как показывают видеозаписи, здесь представляются важными юридически и тактически грамотные действия сотрудников полиции, связанные с преследованием и принудительной остановкой транспортного средства, соблюдением мер, направленных на обеспечение безопасности участников дорожного движения и личной профессиональной безопасности.

Кроме того, инспектор ДПС ГИБДД должен быть морально готов к возможному открытому конфликту, противоборству с участниками дорожного движения (водителем, пассажиром), потенциально агрессивным реакциям с их стороны, а, следовательно, в случае необходимости, законному применению властных полномочий.

Подразумевая, что приведенными примерами характеристика провокационного поведения водителей не исчерпывается, обобщим выделенные нами признаки провокации, допускаемой в отношении инспекторов ДПС ГИБДД. К ним относятся демонстрируемая интонация контролирующей инстанции; двусмысленность некоторых встречных вопросов-уточнений; допущение критики действий инспектора ДПС ГИБДД при пониженной самокритике; приписывание сотруднику неправомерных действий при собственной неправомерности; оценочные суждения о профессиональных действиях инспектора ДПС ГИБДД; оскорбительный и колкий характер комментариев в адрес сотрудников Госавтоинспекции; постоянные переспрашивания, не имеющие непосредственного отношения к сути и предмету взаимоотношений и отвлекающие инспектора ДПС ГИБДД от процесса выполнения служебных обязанностей; подчеркивание неполноты, недостаточной грамотности, неточности речевых оборотов ин-



спектора ДПС ГИБДД, представляющее в ряде случаев игру слов с намеком на несостоятельность сотрудника.

Учитывая выраженный психологический характер обозначенной в данном контексте проблемы взаимоотношений инспекторов ДПС ГИБДД и участников дорожного движения, видится уместным подчеркнуть роль психологической работы в подразделениях ГИБДД, направленной на повышение уровня коммуникативной компетентности сотрудников, формирование и совершенствование у них отточенных алгоритмов профессиональных действий в ситуациях провокационного поведения водителей транспортных средств.

С этой целью важно не только осуществлять анализ видеосюжетов, но и моделировать конфликтные ситуации при проведении психологических тренингов с личным составом, вырабатывая положительные поведенческие стереотипы, включающие навыки самообладания, адекватного речевого и невербального реагирования инспекторов ДПС ГИБДД в ответ на провокационные поступки участников дорожного движения.

Акцентируя внимание на значимости психологической подготовленности, стоит отметить, что она является существенным дополнением к правовой осведомленности и комплексной профессиональной компетентности сотрудников Госавтоинспекции. Как показывают просмотр видеоматериалов и беседы с сотрудниками Госавтоинспекции, отдельно взятая коммуникативная компетентность не обеспечивает успешности их взаимоотношений с участниками дорожного движения.

В настоящее время все больше возрастает роль развитого профессионального правосознания инспекторов ДПС ГИБДД, предполагающего сформированное юридическое мышление, умение грамотно и свободно оперировать правовыми нормами, искренне следуя им и справедливо требуя их соблюдения от участников дорожного движения.

Кроме того, на наш взгляд, требуется нормативно-правовое закрепление продуманных и апробированных алгоритмов поведения сотрудников Госавтоинспекции в типичных конфликтных ситуациях; на

законодательном уровне целесообразно в ПДД предписать определенный шаблон конкретных действий участникам дорожного движения в отдельных ситуациях взаимоотношений с инспекторами ДПС ГИБДД.

В заключение отметим, что в целом необходим учёт возрастающих современных требований, предъявляемых к сотрудникам Госавтоинспекции, проведение качественных занятий в рамках подготовки кадров и морально-психологической подготовки, а также реализация психологической работы с сотрудниками подразделений ГИБДД.

Литература

1. Костина Л.Н., Перков А.А. Обучение профайлингу как фактор формирования профессиональной наблюдательности сотрудников Госавтоинспекции // Научный вестник Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова. 2014. № 4 (61). С. 138-142.
2. Приказ МВД РФ от 23 августа 2017 № 664 «Об утверждении Административного регламента исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований в области законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения» // Справочно-правовая система ГАРАНТ [Электронный ресурс]: URL: <http://base.garant.ru/71782148/> (дата обращения 09.01.2018).
3. Профайлинг в деятельности органов внутренних дел : учебное пособие / Под ред. В.Л. Цветкова. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2014.
4. Строителев Н.М. Троллинг, как разновидность провокационного речевого поведения (на материалах англоязычных IRC-чатов) // Ученые заметки ТОГУ. Том. 4. 2013. № 4. С. 663-668.



УДК 342.951
ББК 67.401.061.2

© Валиев Н.Д.

ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ

НАВРУЗ ДУСТМУРДОВИЧ ВАЛИЕВ,

адъюнкт ФПНПиНКМосковского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: nav-0188@mail.ru

Научная специальность: 12.00.14 — административное право,

административный процесс

Научный руководитель: кандидат юридических наук **Г.Н. Суслова**

Рецензент: кандидат юридических наук **Т.В. Обыденова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы, цели, задачи, и принципы организации взаимодействия органов внутренних дел Республики Таджикистан при координации деятельности общественных объединений с целью повышения ее эффективности в вопросах противодействия правонарушениям и преступлениям.

Ключевые слова: цель, задача, принципы, организация, взаимодействие, органы внутренних дел, общественные объединения, законные интересы граждан, права и свободы, республика, правонарушения, преступления.

Annotation. The article discusses the issues, goals, objectives, and principles of the organization of interaction of internal Affairs bodies of the Republic of Tajikistan under the coordination of the activities of public associations with the law enforcement bodies with the aim of improving the efficiency in combating delinquency and crime.

Keywords: a goal, purpose, principles, organization, interaction, internal Affairs bodies, public associations, legal interests of citizens, rights and freedoms, Republic of, offences, crimes.

Для цитирования: Валиев Н.Д. Цели, задачи и принципы организации взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями в Республики Таджикистан. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):136-8.

Взаимодействие органов внутренних дел с общественными объединениями осуществляется на основании общности их целей. Цели в свою очередь закладываются в концептуальных нормативных документах органов внутренних дел и общественных объединений с учетом их интересов и предназначения. Совпадение целей органов внутренних дел и общественных объединений, их устремленность в одном направлении мотивирует процесс взаимодействия между ними.

Задачи данного взаимодействия так же берут начало из их профильной нормативной базы и представляют собой конкретные положения, реализация которых ведет к достижению общих целей сотрудничества. Этот процесс основывается на принципах деятельности органов внутренних дел и общественных объединений, которые формулируют реализацию взаимодействия. Таким образом, можно констатировать, что принципы деятельности органов внутренних дел

Республики Таджикистан, предусмотренные в Законе «О милиции»¹ (См.: Ст. 4 — один из принципов, предусмотренных данной нормой — связь с населением и учета общественного мнения в борьбе с преступностью) [1] и деятельности общественных объединений, заложенные в Законе «Об общественных объединениях»² (См.: Ст. 13 — согласно данной нормы, к принципам создания и деятельности общественного объединения относятся: добровольность; равноправие; самоуправление; законность; гласность) [2], распространяются как на их самостоятельное функционирование, т.е. отдельно — в независимости друг от друга, так и при их совместной деятельности. Поэтому данные принципы помимо внутривидового назначения, могут выступать и в качестве принципов взаимодействия указанных субъектов.

Проведя анализ Закона Республики Таджикистан «О милиции», можно прийти к выводу, что в ст. 6 данного



Закона усматриваются предпосылки для осуществления взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями. Однако, в данной статье, также как и в целом Законе слова «взаимодействие» и «сотрудничество», а также их терминологические эквиваленты не указаны, что позволяет констатировать о косвенном характере приведенных в норме условий взаимодействия милиции с общественными объединениями.

Приоритетным направлением в деятельности государственных органов, в том числе органов внутренних дел, является обеспечение конституционных прав и свобод гражданина и человека. Одним из таких прав является право на объединение. Это основа организованности людей, в результате которой формируется их общность. Право на объединение закреплено в ст. 28 Конституции Республики Таджикистан³. Данное конституционное положение законодательно реализовано в ст. 4 Закона Республики Таджикистан «Об общественных объединениях», предусматривающее право граждан на объединение.

В Конституции Российской Федерации аналогичное положение предусмотрено ст. 30. Комментируя данное положение С.А. Боголюбова отмечает, что «предусмотренное ст. 30 Конституции России право означает беспрепятственную возможность граждан объединяться по интересам и целям. Указанное право граждан является проявлением фундаментального конституционного положения о свободе мысли и слова, гарантией права на свободу и личную неприкосновенность, общепризнанным мировым сообществом»⁴.

О.Е. Кутафин, подчеркивал, что право на объединение включает в себя возможность создавать общественные объединения на добровольной основе в соответствии со своими убеждениями для защиты общих интересов и достижения общих целей⁵. Однако эти цели невозможно реализовать без взаимодействия с другими структурами общества и государства, в том числе органов внутренних дел.

Цели и задачи взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями зависят от организационной формы данных объединений, направленности их деятельности, особенностей и интересов, которые в совокупности и предопределяют характер и содержание взаимодействия.

Между тем, необходимо подчеркнуть, что изучение законодательства Республики Таджикистан и Российской Федерации показало, что понятие «взаимодействие» нормативно не закреплено, но часто используется законодателем.

По мнению О.Н. Двуреченского взаимодействие выступает в качестве взаимосвязанной, согласованной по месту и времени деятельность нескольких его субъектов, которая направлена на выполнение общих задач в анализируемой сфере⁶.

Мы разделяем точку зрения С.А. Васильева, о том, что «...взаимодействием следует считать осуществление совместных действий заинтересованных субъектов по достижению общей цели»⁷.

Основываясь на данном определении, можно среди признаков взаимодействия можно выделить такой

признак как наличие общей цели субъектов предполагает, что совместные действия должны осуществляться согласованно, с учетом интересов всех сторон данных отношений. Согласованность как необходимый признак взаимодействия коренным образом влияет на совместные действия, объединяя их в единое целое.

С.В. Пылин отмечает, что реализация взаимодействия общественных объединений со всеми органами государственной власти основывается, прежде всего, на принципе единства публичных интересов⁸.

Одним из приоритетных направлений взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями является сфера защиты прав и свобод человека и гражданина. Особо тесно взаимодействие осуществляется с общественными объединениями правоохранительной направленности. В Республике Таджикистан это добровольные народные дружины, которые принимают участие в таких мероприятиях по защите прав и свобод человека и гражданина, как: а) охрана правопорядка в общественных местах; б) предупреждение и пресечение нарушений прав и свобод человека и гражданина; в) проведение воспитательной и профилактической работы с лицами, потенциально способными своими действиями нарушить права и свободы иных граждан; г) обеспечение безопасности дорожного движения, защита прав, как водителей, так и пешеходов; д) защита и спасение лиц, пострадавших от чьих-либо действий или чрезвычайных происшествий, повлекших их беспомощность; е) защита прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Взаимодействие органов внутренних дел Республики Таджикистан с общественными объединениями, участвующими в обеспечении охраны общественного порядка и безопасности, осуществляется на основании Закона Республики Таджикистан «О милиции», поскольку данная задача в основном возложена на милицию, которая является основным субъектом обеспечения охраны общественного порядка. Вместе с тем, общественные объединения правоохранительной направленности тоже являются субъектами данной деятельности, однако они по сравнению с органами милиции ограничены в правах, и подчиняются органам внутренних дел, которые контролируют и направляют их деятельность.

Таким образом, в основу взаимодействия органов внутренних дел Республики Таджикистан с общественными объединениями лежат цели, задачи и принципы, которые заложены в нормативных правовых актах, регламентирующие их деятельность, в частности в законах Республики Таджикистан «О милиции», «Об общественных объединениях» и «Об участии граждан в обеспечении общественного порядка» соответственно. Гармоничность и единство целей, задач и принципов деятельности органов внутренних дел и общественных объединений обусловлено, прежде всего, тем, что они основаны на конституционно-правовых началах. Правовое, добровольное и взаимовыгодное взаимодействие этих субъектов в сопряжении с их институциональными, организационно-структурными основами их деятельности, в том числе цели, задачи, принципы, права, обязанности и др., предусмотренные соответствующими



щими нормативными документами, в совокупности и формируют и мотивируют процесс их сотрудничества.

Таким образом, на основании вышеизложенного, можно констатировать, что цели, задачи и принципы взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями, вытекают (исходят, усматриваются) из целей, задач и принципов самостоятельной деятельности данных субъектов, на которых собственно и строится (осуществляется) их совместная деятельность, т.е. взаимодействие.

Однако, само взаимодействие, в силу своей сущности, требует, помимо «профильных» интересов участвующих в нем сторон, дополнение этого организационного комплекса основными целями, задачами и принципами взаимодействия, среди которых мы выделили главные системообразующие основы, которые не дублируются с внутриведомственными (внутриструктурными) аналогами: 1) Цели: взаимопомощь и поддержка; 2) Задачи: выполнение запланированных совместных мероприятий и их укрепление сотрудничества; 3) Принципы: добровольность взаимодействия; равноправие сторон; взаимовыгодность сотрудничества.

Взаимодействие между органами внутренних дел и общественных объединений строиться с учетом собственных интересов каждого из них. Цели и задачи в совокупности образуют их интересы, которые они поддерживают в процессе своей деятельности, в частности осуществления взаимодействия. Сами цели практически реализуются посредством выполнения на их основании сформулированных задач. Однако, некоторые из поставленных целей не могут достигаться без помощи других субъектов, коим в рассматриваемой случае, являются органы внутренних дел с одной стороны, и общественные объединения — с другой.

Изучение нормативных правовых актов, регулирующих их деятельность, в частности законов «О милиции» и «Об общественных объединениях» соответственно, показало, что данные субъекты даже осуществляя самостоятельную деятельность в рамках своего предназначения (функциональных обязанностей) косвенно благоприятствуют друг другу, поскольку их «автономный» курс направлен в сторону достижения общих целей и задач. К ним можно отнести: защиту прав и свобод человека и гражданина; обеспечение общественного порядка и безопасности; стремление формирования гражданского общества и правового государства и др. Главным интегрирующим фактором является единство ценностей, вытекающих из конституционных принципов и норм, а также государственная поддержка их реализации на всех уровнях общественно-политической жизни.

ственных объединениях» от 12 мая 2007 г. № 258 (Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2007 г. № 5) - согласно данной нормы, к принципам создания и деятельности общественного объединения относятся: добровольность; равноправие; самоуправление; законность; гласность.

3 Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. // (на таджикском, русском и узбекском языках) Душанбе: 2012.

4 Боголюбов С. Комментарий к Федеральному закону «Об общественных объединениях» // Государство и права. 1998. № 6.

5 См.: Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2002. С. 162.

6 Двуреченская О.Н. Проблемы взаимодействия органов государственной власти и общественных объединений в области защиты прав несовершеннолетних // Экономические и гуманитарные исследования регионов. — 2012. - № 6. — С. 105, 116.

7 Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: монография // М.: 2016. С. 27.

8 Пылин С.В. Общественные и иные некоммерческие объединения, взаимодействие между ними и органами государственной и муниципальной власти Российской Федерации. — СПб.: Издательство Политического университета, 2010. — С. 290.

Литература

1. Закон Республики Таджикистан «О милиции» от 17 мая 2004 г. № 41 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2004 г. № 5.
2. Закон Республики Таджикистан «Об общественных объединениях» от 12 мая 2007 г. № 258 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2007 г. № 5.
3. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. // (на таджикском, русском и узбекском языках) Душанбе: 2012.
4. Боголюбов С. Комментарий к Федеральному закону «Об общественных объединениях» // Государство и права. 1998. № 6.
5. Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2002.
6. Двуреченская О.Н. Проблемы взаимодействия органов государственной власти и общественных объединений в области защиты прав несовершеннолетних // Экономические и гуманитарные исследования регионов. — 2012. — № 6.
7. Васильев С.А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина: монография // М.: 2016.
8. Пылин С.В. Общественные и иные некоммерческие объединения, взаимодействие между ними и органами государственной и муниципальной власти Российской Федерации. — СПб.: Издательство Политического университета, 2010.

1 См.: Ст. 4 Закона Республики Таджикистан «О милиции» от 17 мая 2004 г. № 41 (Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан, 2004 г. № 5) - один из принципов, предусмотренных данной нормой - связь с населением и учета общественного мнения в борьбе с преступностью.

2 См.: Ст. 13 Закона Республики Таджикистан «Об обще-



УДК 342.9
ББК 67

© Василенко Г.Н., Денисенко Е.С.

ИНДИВИДУАЛЬНОЕ ОБУЧЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА НАСТАВНИЧЕСТВА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ГЛЕБ НИКОЛАЕВИЧ ВАСИЛЕНКО,

заместитель начальника кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции;

ЕВГЕНИЙ СЕРГЕЕВИЧ ДЕНИСЕНКО,

слушатель Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
младший лейтенант полиции

Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс.

Рецензент: доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент,
полковник полиции **Е.О. Бондарь**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены некоторые проблемы организации наставничества в государственной службе вообще и в органах внутренних дел в частности, обосновываются выводы о необходимости внесения изменений в законодательство о государственной службе, в ведомственные нормативные акты, направленных на развитие и совершенствование института наставничества.

Ключевые слова: административное право, институт, наставничество, государственная служба, развитие.

Annotation. The article touches upon some problems of organizing mentoring in the civil service in general and in the internal affairs agencies in particular, justifies the conclusions about the need to amend the legislation on public service, departmental regulations aimed at developing and improving the mentoring institute.

Keywords: administrative law, institute, mentoring, public service, development.

Для цитирования: Василенко Г.Н., Денисенко Е.С. Индивидуальное обучение и перспективы развития института наставничества в органах внутренних дел. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):139-44.

В настоящее время происходит активное внедрение современных кадровых технологий в систему государственной службы Российской Федерации. Такие изменения должны обеспечивать совершенствование организационных основ управления кадровым составом государственной службы. Для этого необходимо внедрять дополнительные механизмы, обеспечивающие сохранение и развитие кадрового потенциала¹. Наставничество при этом играет немаловажную роль. От того, насколько быстро сотрудник адаптируется в новом коллективе и (или) к исполнению новых должностных обязанностей, будет готов к самостоятельно-

му их осуществлению, зависит продолжительность, качество и эффективность его работы в конкретном подразделении. Полагаем, что процедура наставничества способствует подготовке грамотных специалистов, выполняющих должностные обязанности на высоком профессиональном уровне, и сохраняет этих людей в системе правоохранительной службы.

В качестве предмета наставничества в системе органов власти и управления традиционно выступают следующие элементы:

1) знания — теоретические, методические и практические, необходимые работнику для выполнения



своих служебных обязанностей;

2) навыки — степень умения применять полученные знания, т.е. навыки предполагают такую меру освоения работы, когда вырабатывается сознательный самоконтроль;

3) способы общения (поведения) — формы жизнедеятельности личности, предполагающие совокупность действий и поступков индивида в процессе общения с коллегами по службе, выработку поведения, соответствующего требованиям, предъявляемым рабочим местом и условиями службы, социальные отношения, коммуникабельность.

Задачи, для решения которых применяется наставничество:

1) снижение ошибок сотрудников в период вхождения в должность, повышение эффективности их деятельности;

2) уменьшение числа увольнений сотрудников по собственной инициативе в период испытательного срока;

3) передача через наставника опыта, накопленного в государственном органе или подразделении;

4) усиление мотивации новых сотрудников и квалифицированных специалистов для продолжения работы в подразделении органа внутренних дел;

5) развитие моделей самообучающихся организаций и т.д.

Важность наставничества как института заключается в том, что помимо собственно профессиональной составляющей наставничество ассоциируется с духовно-нравственным воспитанием. Соответственно, к ценностям духовного наставничества дополнительно к профессиональному обучению относят способность наставника делиться с обучаемыми своей мудростью.

За последние годы институт наставничества в органах внутренних дел претерпел существенные изменения, утратив, прежде всего, воспитательно-наставляющую задачу. Формулировка «наставничество» переросла в понятие «индивидуальное обучение». Возрождение традиций наставничества в органах внутренних дел — актуальная и крайне важная задача, поскольку наставничество является не только непосредственной инвестицией самого органа, организации или подразделения ОВД в своих сотрудников, но и позволяет создать условия для становления и функционирования современного государственного управления, способного решать стоящие перед государством и его органами задачи.

С учетом проблемности и актуальности рассматриваемой темы очевидно возникла потребность в комплексном научном исследовании института наставничества в органах внутренних дел. С учетом положений действующего законодательства в соответствии с актуальными нормами ведомственных актов, опираясь на сложившуюся практику подготовку специалистов для органов внутренних дел, в рамках такого исследования целесообразно было бы решить следующие задачи:

- рассмотреть особенности становления и развития института наставничества в системе государственной службы России;
- обозначить функциональное предназначение и задачи наставничества;
- провести анализ зарубежного законодательства и практики внедрения института наставничества при подготовке кадров;
- определить роль наставника в ходе индивидуального обучения сотрудника (стажера), требования, предъявляемые к наставнику;
- рассмотреть порядок планирования и прохождения индивидуального обучения сотрудника (стажера);
- предложить методические рекомендации по организации наставничества (индивидуального обучения) в ОВД;
- с учетом отечественного опыта, а также сложившейся практики внедрения и развития института наставничества на службе в ОВД сформулировать рекомендации по внесению изменений в законодательные и иные акты, регулирующие процедуру индивидуального обучения.

Подобное исследование должно включать в себя критический анализ современного состояния института наставничества в ОВД, который фактически заменен процедурой индивидуального обучения, сопоставление различных научных точек зрения по проблемам организации и методического обеспечения наставничества.

Наставничество — не дань моде и не инновация, а традиционный метод обучения сотрудников как в российской, так и в зарубежной практике управления персоналом, однако с течением времени технологии реализации наставничества были в значительной мере усовершенствованы.

Наставничество способствует развитию сотрудника путем планомерной работы по передаче навыков от наиболее квалифицированных специалистов-профессионалов своего дела сотрудникам, осваивающим новую профессию либо должность. Поэтому наставничество широко распространено и сегодня, особенно там, где практический опыт играет исключительную роль в подготовке специалистов (профессионалов), в том числе в государственном управлении.

По своей сути наставничество является обучением сотрудника на рабочем месте, основная цель которого — оперативное вовлечение новых сотрудников в выполнение должностных обязанностей и деятельности организации в целом.

Главная цель наставничества — «создание» не столько высокоэффективного специалиста, сколько профессионала для конкретного подразделения и организации. Отличие профессионала от специалиста заключается в том, что профессионал является субъектом профессиональной деятельности, а не просто носителем совокупности знаний и умений. Он владеет



профессиональной деятельностью в целом, удерживает ее предметность в многообразных меняющихся ситуациях, способен к построению своей деятельности, ее изменению и развитию. Иными словами, он способен к саморазвитию².

Наставничество может применяться не только к вновь принятым в организацию сотрудникам, но и к уже работающим, квалификацию которых по различным причинам необходимо изменить. Например, при переходе сотрудника из одного структурного подразделения в другое, при повышении сотрудника в должности и т.д. Неопенима роль наставничества и при планировании карьеры сотрудника. Оно обеспечивает непрерывную подготовку кадрового резерва.

Как правило, наставник назначается сразу же, как только сотрудник назначен на должность.

В настоящее время действует два ведомственных акта, которые регулируют проведение уже не наставничества, а индивидуального обучения сотрудника ОВД, переведенного на вышестоящую, равнозначную или нижестоящую должность в органах внутренних дел, соответствующую иному функциональному предназначению либо направлению деятельности, а также индивидуальное обучение стажера.

Здесь важно отметить, что как таковой институт наставничества в ОВД претерпел за последние пару лет существенные изменения: уже не существует квалификационного звания «наставник», не устанавливается ответственность наставника, равно как и возможность его поощрить непосредственно за осуществление подготовки и воспитание кадров, да и как таковое «воспитание» уже не входит в задачи наставничества.

В этой связи существует проблема законодательного регулирования и развития института наставничества единообразно для всей системы государственной службы. Отсутствие законодательного регулирования наставничества приводит к тому, что не ясно, является или нет наставничество трудовой функцией работника, сотрудника или гражданского служащего, каким требованиям должен соответствовать наставник, каким должен быть период наставничества, цель и принципы наставничества и др.

В Российской Федерации действует ГОСТ Р ИСО 9004-2010 «Национальный стандарт Российской Федерации. Менеджмент для достижения устойчивого успеха организации. Подход на основе менеджмента качества», утвержденный и введенный в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23 ноября 2010 г. № 501-ст³, пункт 6.3.3 которого указывает, что организации следует стимулировать понимание персоналом значимости и важности его обязанностей и деятельности в связи с созданием и предоставлением ценности потребителям и другим заинтересованным сторонам. Для более активного вовлечения и мотивации своих работников организации следует рассмотреть возмож-

ность принятия таких мер, как предоставление возможностей для наставничества и индивидуального обучения.

Поскольку указанный стандарт содержит рекомендации по достижению устойчивого успеха любой организации в сложной, требовательной и постоянно меняющейся среде путем использования подхода на основе менеджмента качества, то он вполне применим и к государственным органам, т.е. организациям, наделенными в соответствии с законодательством властными полномочиями.

Организационно-методическое обеспечение наставничества на государственной гражданской службе взял на себя Минтруд России, который в 2013 г. подготовил Методический инструментальный по применению наставничества на государственной гражданской службе⁴. Данный документ призван оказать помощь государственным органам в организации института наставничества и выработке своей политики его использования.

В настоящее время институт наставничества успешно функционирует в системе МЧС России⁵, Следственном комитете РФ⁶, ФАС России⁷, ФТС России⁸ и других государственных органах.

Анализ правовых актов государственных органов, регулирующих институт наставничества, позволяет выделить следующие общие положения наставничества на государственной службе:

- общий срок наставничества: от двух месяцев до одного года, но, как правило, в пределах испытательного срока;
- наставник назначается с его согласия, в то время как лицо, которому назначается наставник, не имеет права выбора наставника, а также возможности отказаться от наставника;
- наставник может осуществлять мероприятия наставнической деятельности в отношении одного или нескольких сотрудников (стажеров) одновременно, в зависимости от специфики служебной деятельности;
- наставник утверждается приказом руководителя структурного подразделения государственного органа, как правило, не позднее одного месяца с момента назначения сотрудника на должность;
- наставники подбираются из наиболее подготовленных сотрудников (служащих) не ниже должности подопечного, обладающих высокими профессиональными и моральными качествами, проявляющих способности к воспитательной работе и пользующихся авторитетом в коллективе;
- по окончании срока наставничества наставник подготавливает отзыв (заключение) о вступлении в должность и готовности самостоятельно исполнять должностные обязанности, который подписывается руководителем структур-



ного подразделения и представляется в кадровый орган;

- результаты работы наставника учитываются при представлении его к присвоению специального звания (классного чина), продвижении по службе, назначении выплат и других поощрений.

Испытания в целях проверки соответствия занимаемой должности для граждан поступающих на службу в ОВД устанавливаются в соответствии со статьей 24 ФЗ О службе в ОВД на срок от двух до шести месяцев. В данный период сотрудник (стажер) проходит индивидуальное обучение под руководством непосредственного руководителя и наставника, назначаемого из числа наиболее опытных сотрудников. Срок такого обучения заканчивается не позднее 25 дней до окончания срока испытания.

Порядок организации индивидуального обучения, изучения его личных и деловых качеств стажера регламентируется приказом МВД России от 22 декабря 2016 г. № 876.

ФЗ О службе в ОВД делает оговорку, что испытание может не устанавливаться для граждан, ранее проходивших службу на должностях, по которым предусмотрено присвоение специального (воинского) звания. Возможно поэтому требования Приказа МВД от 22 декабря 2016 г. № 876 прямо не распространяются на ранее уволенных из органов и вновь принятых на службу, как это предусматривал утративший силу приказ МВД России № 1139.

Задачи индивидуального обучения стажеров таковы:

- освоение основных положений законодательства и иных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность полиции и того подразделения, в котором стажер проходит службу;
- формирование первичных знаний и умений, необходимых для дальнейшего профессионального обучения по программе профессиональной подготовки по должности «Полицейский»;
- развитие профессионального интереса и формирование мотивационно-ценностного отношения к профессиональной деятельности;
- совершенствование уровня общей физической подготовки стажера.

Об индивидуальном обучении и назначении наставника в органе внутренних дел издается приказ, который должен быть подписан в течение десяти дней с момента назначения гражданина стажером по должности. Срок индивидуального обучения исчисляется с момента утверждения непосредственным руководителем (начальником) Плана обучения, в котором определяется его содержание и мероприятия по изучению личных и деловых качеств стажера с указанием времени, отводимого на практические занятия и самостоятельную подготовку.

Непосредственный руководитель стажера вместе с наставником осуществляет подготовку данного плана, контролирует его исполнение. Также он разъясняет наставнику и стажеру условия и порядок индивидуального обучения. Проводит со стажером собеседование по изучаемым вопросам, разъясняет его служебные обязанности, особенности прохождения службы в подразделении. По результатам индивидуального обучения руководитель заслушивает стажера и наставника, визирует отчет по итогам индивидуального обучения стажера, изучения его личных и деловых качеств, который утверждается начальником соответствующего органа внутренних дел.

Индивидуальное обучение осуществляется стажером в служебное время (не менее 3-х часов в день) с освобождением его от выполнения должностных обязанностей.

Наставник оказывает методическую и практическую помощь стажеру в изучении законодательных и иных нормативных правовых актов, в овладении профессиональными приемами и методами выполнения служебных обязанностей, разъясняет вопросы выполнения служебных обязанностей, своевременно выявляет и устраняет ошибки в служебной деятельности. В процессе индивидуального обучения наставник изучает личностные и деловые качества стажера, его увлечения, интересы, образ жизни и поведение в быту и на службе.

По завершении индивидуального обучения наставник формирует свой отчет, в котором формулируется вывод о выполнении плана обучения.

Заклучение о прохождении индивидуального обучения приобщается к личному делу сотрудника.

Срок индивидуального обучения сотрудника может быть продлен руководителем до 3-х месяцев в случае отрицательного заключения и вывода наставника о неготовности сотрудника самостоятельно исполнять обязанности по службе.

В процессе наставничества важную роль играет передача опыта, знаний и навыка от более опытного и квалифицированного сотрудника (наставника) своему подопечному, необходимых для эффективного выполнения профессиональных обязанностей и продвижения в карьере. Это, в свою очередь, требует от наставника владения методами передачи опыта.

Выделяют следующие методы развития подопечного, используемые наставником для обучения и развития сотрудника (стажера)⁹:

- инструктирование - описание алгоритма действий в конкретной ситуации и по отношению к конкретной задаче;
- личный пример — демонстрация наставником эффективной модели поведения. Доверие к наставнику во многом формируется путем наблюдения за его непосредственной работой с коллегами и гражданами;
- формирование развивающего задания - поста-



новка сотруднику (стажеру) задачи, которая его побудит к освоению новых знаний и навыков;

- развивающая обратная связь - способ донесения оценки поведения до сотрудника с ориентацией на изменение поведения в будущем;
- воспитательная беседа - беседа наставника и сотрудника (стажера), целью которой является стимулирование активной деятельности молодого специалиста по овладению им ценностями организации, отношениями и нормами этического поведения в коллективе.

Для эффективного процесса передачи опыта наставнику необходимо определить и понять, чему должен научиться подопечный.

Передача опыта от наставника к подопечному, как правило, происходит по модели Tell — Show — Do («Расскажи - Покажи — Делай»).

На первом этапе «расскажи» наставник рассказывает и объясняет молодому специалисту, что и как необходимо делать, чем пользоваться и т.д., т.е. осуществляется теоретическая подготовка подопечного либо закрепление и уточнение уже имеющихся у него теоретических знаний. После чего наставник должен проверить, как подопечный усвоил информацию.

На втором этапе «покажи» наставник сам демонстрирует подопечному, как практически выполняется та или иная работа, т.е. он показывает, как нужно выполнять задание, комментируя свою работу по ходу либо после, если нет возможности прокомментировать работу в процессе.

И на третьем этапе «делай» наставник предоставляет подопечному возможность самому выполнить работу. При этом наставник не только имеет право, но и должен в случае неудовлетворительного выполнения подопечным задания попросить молодого специалиста сделать всю работу либо отдельный ее элемент заново.

При внедрении наставничества также необходимо учитывать риски, которые в себе несет данный институт. Так, наиболее сложными вопросами наставничества являются подбор наставников и организация повышения их квалификации, поскольку к работе в качестве наставников должны привлекаться профессиональные и компетентные сотрудники, показавшие и поддерживающие высокие результаты служебной деятельности, проявившие способности к воспитательной работе, пользующиеся авторитетом в коллективе, имеющие необходимые практические навыки, замещающие должность не ниже должности лица, в отношении которого осуществляется наставничество, и проработавшие в замещаемой должности определенное время.

Назначение сотрудника наставником связано с возложением на него дополнительных обязанностей, поэтому возникает вопрос оплаты труда наставника, что, в свою очередь, несет риск того, что наставник будет воспринимать свою роль как функциональную обязанность, без инициативы и энтузиазма осуществлять наставничество. Это может привести к формальному

общению наставника и подопечного. Однако материальное либо иное вознаграждение наставника исключать никак нельзя, в связи с чем наставник должен представляться к различным видам поощрения, в том числе материального, в виде выплаты премии за выполнение особо важного и сложного задания после окончания наставничества либо, если оно длительное (например, год), то раз в квартал.

При организации системы наставничества в государственном органе могут возникать практические проблемы следующего характера: отсутствие либо сложность в разработке системы критериев отбора наставников, требований к их компетенциям, а также отсутствие самой системы отбора наставников; сложность в подборе наставников с необходимой подготовкой и знаниями; неверное понимание сотрудниками и (или) позиционирование руководством целей и задач наставничества, что может приводить к сопротивлению внедрения наставничества; построение отношений между наставником и подопечным в формате «начальник — подчиненный» вместо построения их на равенстве и взаимной заинтересованности в результате; неверная мотивация наставников.

Процесс наставничества может оказаться малоэффективным и даже иметь негативные последствия, если: были неправильно определены мотивация наставника и подопечного; отсутствовал четкий план ведения наставничества; отсутствовала обратная связь между наставником и подопечным; наставник давал больше теории, не подкрепленной практическими навыками; наставник не объяснял причины и последствия своих действий; у наставника отсутствовала заинтересованность в судьбе подопечного и в результатах своего труда в качестве наставника.

Правильно выстроенная система наставничества в государственном органе позволяет добиться¹⁰: передачи опыта, знаний и умений, необходимых новым сотрудникам для эффективного и профессионального выполнения своих обязанностей; адаптации новых сотрудников в коллективе, государственном органе, на новой должности; мотивации новых сотрудников; передачи этических и моральных норм и принципов, традиций и культуры государственного органа, их разъяснения; сокращения сроков достижения государственным органом поставленных целей и решения задач; повышения профессионального уровня и навыков всех без исключения сотрудников, вовлеченных в систему наставничества, включая самого наставника; повышения эффективности деятельности государственного органа; укрепления командного духа, повышения лояльности служащих к системе ценностей государственного органа и др.

1 См.: Шурухнова Д.Н. Учет мнения сотрудников ОВД в рамках комплексной оценки деятельности сотрудников кадровых подразделений // Современные концепции административного права и процесса: теория и практика Материалы Всерос-



сийской научно-практической конференции. 2017. С. 167-170; Бондарь Е.О. О перспективах совершенствования системы оценки эффективности служебной деятельности подразделений моральнопсихологической работы территориального органа внутренних дел Российской Федерации // Современные концепции административного права и процесса: теория и практика Материалы Всероссийской научно-практической конференции. М., 2017. С. 171-182.

2 Митина Л.М. Психология профессионального развития учителя: Учеб.-метод. пособие. М.: Флинта; МПСИ, 1998.

3 СПС "КонсультантПлюс".

4 Методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе (2013 г.) (Минтруд России) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms//16/7>.

5 См.: Приказ МЧС России от 20 июля 2009 г. № 416 «Об организации наставничества в системе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // Гражданская защита. 2009. № 12; СПС "КонсультантПлюс".

6 См.: Приказы Следственного комитета РФ от 29 марта 2011 г. № 42 «Об утверждении Положения об организации наставничества в системе Следственного комитета Российской Федерации» и от 4 мая 2011 г. № 75 «Об утверждении Положения о консультантах-наставниках Следственного комитета Российской Федерации» // СПС "КонсультантПлюс".

7 См.: Приказ ФАС России от 24 марта 2016 г. № 348/16 «Об утверждении Программы наставничества в Федеральной анти-монопольной службе» // СПС "КонсультантПлюс".

8 Приказ ФТС России от 17 февраля 2015 г. № 268 «Об утверждении Положения об организации наставничества в таможенных органах Российской Федерации»

9 Винокур Р.Ф. Наставничество как инструмент развития молодого специалиста // Банковский ритейл. 2013. № 1.

10 Павлов В. Наставничество в организации: эффективность и ошибки // Консультант. 2011. № 3.

Литература

1. Бондарь Е.О. О перспективах совершенствования системы оценки эффективности служебной деятельности подразделений моральнопсихологической работы территориального органа внутренних дел Российской Федерации // Современные концепции административного права и процесса: теория и практика Материалы Всероссийской научно-практической конференции. М., 2017. С. 171-182.
2. Винокур Р.Ф. Наставничество как инструмент развития молодого специалиста // Банковский ритейл. 2013. № 1.
3. Методический инструментарий по применению наставничества на государственной граж-

данской службе (2013 г.) (Минтруд России) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms//16/7>.

4. Митина Л.М. Психология профессионального развития учителя: Учеб.-метод. пособие. М.: Флинта; МПСИ, 1998.
5. Павлов В. Наставничество в организации: эффективность и ошибки // Консультант. 2011. № 3.
6. Шурухнова Д.Н. Учет мнения сотрудников ОВД в рамках комплексной оценки деятельности сотрудников кадровых подразделений // Современные концепции административного права и процесса: теория и практика Материалы Всероссийской научно-практической конференции. 2017. С. 167-170.

Reference

1. Bondar' E.O. O perspektivah sovershenstvovaniya sistemy ocenki ehfektivnosti sluzhebnoj deyatel'nosti podrazdelenij moral'nopsihologicheskoy raboty territorial'nogo organa vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Sovremennye koncepcii administrativnogo prava i processa: teoriya i praktika Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. M., 2017. S. 171-182.
2. Vinokur R.F. Nastavnichestvo kak instrument razvitiya mladogo specialista // Bankovskij ritejl. 2013. № 1.
3. Metodicheskij instrumentarij po primeneniyu nastavnichestva na gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe (2013 g.) (Mintrud Rossii) [EHlektronnyj resurs] // Oficial'nyj sajт Ministerstva truda i social'noj zashchity Rossijskoj Federacii: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms//16/7>.
4. Mitina L.M. Psihologiya professional'nogo razvitiya uchitelya: Ucheb.-metod. posobie. M.: Flinta; MPSI, 1998.
5. Pavlov V. Nastavnichestvo v organizacii: ehffektivnost' i oshibki // Konsul'tant. 2011. № 3.
6. Shuruhnova D.N. Uchet mneniya sotrudnikov OVD v ramkah kompleksnoj ocenki deyatel'nosti sotrudnikov kadrovyh podrazdelenij // Sovremennye koncepcii administrativnogo prava i processa: teoriya i praktika Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2017. S. 167-170.



УДК 342.9
ББК 67

© Дымберов А.Д.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СОБСТВЕННИКОВ (ВЛАДЕЛЬЦЕВ) ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

АЛЕКСАНДР ДАМБАЕВИЧ ДЫМБЕРОВ,

заместитель начальника отдела

ФКУ НИЦ БДД МВД России

E-mail: adymberov@mvd.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются отдельные проблемные вопросы, касающиеся административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств за правонарушения в области дорожного движения, на основе данных правоприменительной практики, зарубежного опыта предлагаются пути совершенствования правового регулирования особого порядка привлечения к ответственности за правонарушения, выявленные с помощью специальных технических средств автоматической фиксации правонарушений.

Ключевые слова: административные правонарушения в области дорожного движения, специальные технические средства автоматической фиксации правонарушений, собственники транспортных средств.

Annotation. This article raises issues related to the car owners' administrative responsibility for traffic violations, and, as a conclusion, the article suggests substantive liability measures.

Keywords: traffic administrative violations, special automated devices for violations recording, vehicle owners.

Для цитирования: Дымберов А.Д. О некоторых вопросах административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств за правонарушения в области дорожного движения. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):145-9.

Административная деликтность в области дорожного движения давно и прочно занимает ведущую позицию среди всех выявляемых уполномоченными органами правонарушений. Так, в 2016 году Госавтоинспекцией МВД России выявлено более 92 млн. правонарушений в области дорожного движения, что составило 88% от общего количества административных правонарушений, пресеченных сотрудниками органов внутренних дел¹. В условиях стремительного развития процесса автомобилизации населения при сохраняющемся высоком уровне правового нигилизма участников дорожного движения наблюдается ежегодный рост выявляемых правонарушений в области дорожного движения. К тому же следует отметить огромную латентность указанных правонарушений: выявляется не более 15-20% совершенных нарушений².

В данных условиях, как совершенно верно отмеча-

ет профессор А.П. Шергин, масштабы административной деликтности, разнообразие форм ее проявлений, причиняемый вред предопределяют необходимость противодействия административным правонарушениям, снижения порога их опасности для защищаемых законом интересов³.

Реальные возможности для снижения уровня латентности правонарушений, обеспечения сокращения числа конфликтных ситуаций, возникающих между сотрудниками Госавтоинспекции и водителями, соблюдения прав и законных интересов участников дорожного движения создает использование специальных технических средств автоматической фиксации правонарушений⁴, а именно — работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средства фото- и киносъемки видеозаписи (да-



лее — ТСАФ).

В настоящее время более двух третей всех правонарушений в области дорожного движения выявляются с помощью ТСАФ. Так, в 2016 году ТСАФ зафиксировано 60,9 млн. нарушений Правил дорожного движения, что на 21% больше показателя 2015 года. А в первом полугодии 2017 года в отношении собственников транспортных средств в автоматическом режиме вынесено уже более 36 млн. постановлений по делам об административных правонарушениях, что на 38% превышает аналогичный показатель 2016 года⁵. Всего за период с 2008 года, в котором были впервые введены законодательные нормы об автоматической фиксации, количество выявленных ТСАФ правонарушений в области дорожного движения выросло в 208 раз.

Необходимо отметить, что в указанном периоде наблюдается устойчивое снижение числа погибших в дорожно-транспортных происшествиях. Так, в 2016 году число погибших в сравнении с 2008 годом снизилось почти на треть (с 29930 до 20308). Имеются основания предполагать, что в сохранении тысяч жизней участников дорожного движения играет не последнюю роль система автоматической фиксации правонарушений.

Кроме того, как доказано отечественной и зарубежной практикой, обеспечение надлежащего надзора за всей протяженностью улично-дорожной сети, реализация принципа неотвратимости наказания, исключение элементов субъективизма при выявлении правонарушений возможны исключительно при применении ТСАФ.

В то же время коренное изменение способа выявления административных правонарушений в области дорожного движения потребовало от законодателя внесения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП) «революционных» новелл, по существу закрепляющих особый порядок привлечения к административной ответственности. С начала принятия данных новелл прошло более восьми лет, за прошедшее время уполномоченными органами накоплен значительный опыт их применения. Тем не менее, существующий особый порядок привлечения к административной ответственности до сих пор порождает противоречивую правоприменительную практику и является предметом полемики в научной среде и средствах массовой информации.

Одним из дискуссионных вопросов по-прежнему являются положения части 3 статьи 1.5 и части 2 статьи 2.6.1. КоАП, устанавливающие изъятия из принципа презумпции невиновности применительно к административным деликтам в области дорожного движения, фиксируемых ТСАФ.

В научной литературе, средствах массовой информации высказываются мнения о несоответствии реализованного в положениях статьи 1.5 КоАП исключения из общего принципа презумпции невиновности положениям статьи 49 Конституции Российской Федерации. Нельзя не согласиться с тем, что презумпция

невиновности является одним из основополагающих правовых принципов, защищающих людей от произвола власти, имеющей не менее важное значение в отраслях публичного права⁶.

Вместе с тем, из буквального содержания нормы, закрепленной в статье 49 Конституции Российской Федерации, усматривается, что указанный принцип относится к правоотношениям, связанным с уголовной юрисдикцией и квалификацией преступлений.

С.Д. Князев, признавая, что между административной и уголовной ответственностью в силу объективных причин нет и не может быть пропасти, отмечает самостоятельный облик административной ответственности, не тождественный институту уголовно-правового преследования. Достаточно красноречиво об этом свидетельствует, по его мнению, «изъятие из нормативного содержания презумпции невиновности положения, согласно которому лицо, привлекаемое к административной ответственности, не обязано доказывать свою невиновность»⁷.

Данной позиции придерживается и Конституционный суд Российской Федерации. Так, Определением Конституционного суда Российской Федерации от 7 декабря 2010 года № 1621-О-О по жалобе гражданина Долженкова И.В., в которой он оспаривает конституционность указанных статей КоАП, установлено, что Конституция Российской Федерации закрепляет в статье 49 презумпцию невиновности применительно к сфере уголовной ответственности; в процессе правового регулирования других видов юридической ответственности законодатель, учитывая особенности соответствующих отношений и их субъектов, требования неотвратимости ответственности, интересы защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (статья 15, часть 2; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации), вправе решить вопрос о распределении бремени доказывания вины иным образом, освобождая органы государственной власти от доказывания вины при обеспечении возможности для самих субъектов правонарушения подтверждать свою невиновность.

Острую полемику вызывает также действующий особый порядок привлечения к административной ответственности собственника транспортного средства без установления его вины в совершении административного правонарушения.

Исследователи нередко придерживаются мнения о том, что «закрепленная законодателем возможность привлечения к административной ответственности без установления виновности собственника (владельца) транспортного средства способствует формированию позиции о существовании в современном российском административно-деликтном законодательстве института объективного вменения»⁸.

Согласно определению Верховного суда Российской Федерации от 18 апреля 2016 года, привлечение к ответственности собственников в случае технической



фиксации нарушения обусловлено объективным характером нарушения и презумпцией использования транспортного средства его собственником⁹. Тем не менее, представляется, что такое презюмирование вины собственника является косвенным и требует уточнения.

В связи с этим следует согласиться с утверждением Климовича Е.В. и Кузнецова А.В., о том, что традиционный подход к содержанию вины, без применения вспомогательных юридических конструкций не может быть в полной мере применен для характеристики вины собственников (владельцев) транспортных средств¹⁰.

Представляется необходимым ввести в КоАП вспомогательную юридическую конструкцию в виде опровержимой презумпции управления транспортным средством его собственником, что обеспечит возможность сохранения традиционного подхода к определению вины собственника транспортного средства.

В пользу данной позиции свидетельствуют примеры такого презюмирования в законодательствах европейских стран, имеющих значительный опыт применения ТСАФ при надзоре за дорожным движением.

Так, статьей 172 Закона Великобритании о дорожном движении 1988 года установлено следующее: «Лицо, на которое зарегистрировано транспортное средство, считается виновным в совершении правонарушения, если им не будет доказано обратное. В этом случае оно обязано в течение 28 дней со дня подачи жалобы представить всю известную ему информацию, необходимую для идентификации водителя. В случае несоблюдения данных требований лицо, на которое зарегистрировано транспортное средство, считается виновным в правонарушении. Данное лицо считается невиновным в правонарушении, если оно докажет, что оно не знало и не имело возможности знать о том, кто управлял транспортным средством»¹¹.

В национальном законодательстве Франции презумпция вины собственника транспортного средства устанавливается в положениях статьи L121-2 Закона о дорожном движении (Правил дорожного движения): «Лицо, зарегистрированное в свидетельстве о регистрации транспортного средства в качестве собственника, несет ответственность за нарушения Правил дорожного движения, если только оно не докажет, что нарушение произошло вследствие форс-мажорных обстоятельств, или не предоставит информацию для определения фактического правонарушителя»¹².

Указанные положения зарубежного законодательства, с учетом национально-правовых различий и особенностей построения систем законодательства, могут быть использованы при совершенствовании отечественного административно-деликтного законодательства, регулирующего применение ТСАФ.

Прежде всего, это касается установления принципа опровержимой презумпции виновности собственника транспортного средства при фиксации административного правонарушения ТСАФ. Соответствующее положение может быть органично вписано в статью 2.1 КоАП «Административное правонаруше-

ние», которой регламентируются условия признания виновности юридического лица.

Следует отметить, что принцип презумпции виновности широко используется в гражданском законодательстве и является одним из начал гражданско-правовой ответственности. В частности, статья 1079 Гражданского кодекса Российской Федерации устанавливает ответственность лиц, владеющих источником повышенной опасности, за вред, причиненный источником повышенной опасности, если они не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего, а также в случаях, когда источник выбыл из его владения в результате противоправных действий других лиц. Об использовании по аналогии данного принципа в административно-деликтном законодательстве отмечается многими исследователями¹³.

Кроме того, представляется необходимой конкретизация понятия собственника (владельца) транспортного средства как специального субъекта ответственности административно-деликтного законодательства. Для этого целесообразно статью 2.6.1 КоАП «Административная ответственность собственников (владельцев) транспортных средств» дополнить примечанием, устанавливающим, что применительно к положениям данной статьи, под собственником (владельцем) транспортного средства должно пониматься физическое или юридическое лицо, за которым зарегистрировано транспортное средство в подразделениях ГИБДД. Необходимость данного уточнения обусловлена стабильно большим количеством обращений граждан в центры автоматизированной фиксации административных правонарушений в области дорожного движения МВД, ГУВД, УВД по субъектам Российской Федерации (далее — ЦАФАП), связанных с обжалованием постановлений по причине передачи транспортного средства другому лицу по договору купли-продажи¹⁴. Как показывает правоприменительная практика, в случаях установления нового собственника, жалоба, как правило, удовлетворяется, поскольку в соответствии со статьей 223 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственности у покупателя по договору возникает с момента передачи автомобилотранспортного средства, и соответственно влечет за собой прекращение данного права у продавца, в то время как постановления выносятся в отношении собственников (владельцев) зарегистрированных в ГИБДД.

В случаях, когда содержащиеся в сообщении или заявлении собственника данные о том, что в момент фиксации административного правонарушения транспортное средство находилось во владении или пользовании другого лица, не подтверждаются (отсутствуют изменения в регистрационных данных транспортного средства и не представляется возможным найти в установленном срок нового собственника), жалоба остается без удовлетворения. Это связано с тем, что при обращениях в ЦАФАП по поводу обжалования постановления в качестве оснований для отмены постановления представляются договоры купли-продажи (их



копии), составленные в простой письменной форме, допустимой гражданским законодательством. Данные договоры не требуют регистрации. Их подлинность можно проверить исключительно по базам ГИБДД на предмет переоформления транспортного средства на нового собственника. А при отсутствии изменений в регистрационных данных — подтверждением данного юридического факта новым владельцем. В случаях, когда договор купли-продажи не подтверждается данными ГИБДД (часто новые собственники не вносят изменения в регистрационные данные в установленный срок¹⁵), а также не представляется возможным получить от приобретателя транспортного средства признания договора, жалобы не могут быть удовлетворены по основанию не представления собственником достоверных и достаточных доказательств своей невиновности.

В связи с данной проблемой Верховным Судом Российской Федерации постановлением от 6 августа 2015 года было установлено, что государственная регистрация транспортных средств не влияет на возникновение или прекращение права собственности на транспортное средство, при этом отсутствие документов, свидетельствующих о выполнении обязанности по изменению регистрационных данных, возложенной законом на собственника транспортного средства и лицо, за которым транспортное средство было зарегистрировано, не ставит под сомнение переход права собственности на транспортное средство к другому лицу¹⁶.

В то же время для установления достоверности перехода права собственности, в случаях отсутствия данных, свидетельствующих об изменении регистрационных данных, необходимым условием остается признание сделки приобретателем транспортного средства. Зачастую недобросовестные собственники, пользуясь сложившейся правовой неопределенностью в рассматриваемом вопросе, вместе с жалобой представляют фиктивные договоры. Как показывает практика, получение признательных показаний не всегда возможно, так как это сопряжено с поиском нового собственника, часто проживающего в другом регионе, в условиях ограниченного периода времени. Также нередки случаи, когда приобретатели транспортных средств уклоняются от подтверждения факта сделки, что приводит к наказанию лица, которое в соответствии с действующим законодательством уже не является собственником транспортного средства, и уходу от ответственности правонарушителя. Данное обстоятельство также ставит под сомнение выполнение требований статей 1.2 и 3.1 КоАП в части, касающейся предупреждения административных правонарушений, ввиду невозможности предупреждения деликта в области дорожного движения, совершаемого одним лицом (водителем), если ответственность за него будет нести другое лицо (собственник транспортного средства)¹⁷.

В связи с этим необходимо законодательно конкретизировать понятие собственника (владельца) транспортного средства, о чем свидетельствует и зарубеж-

ный опыт. Так, в законодательстве Великобритании в качестве субъекта ответственности устанавливается лицо, на которое зарегистрировано транспортное средство, а Закон о дорожном движении Франции однозначно определяет данный субъект как лицо, зарегистрированное в свидетельстве о регистрации транспортного средства в качестве собственника.

Рассмотренные проблемные вопросы обусловлены имеющимися пробелами и несовершенством отдельных положений административно-деликтного законодательства, связанных с применением мер административного принуждения в отношении специального субъекта ответственности — собственника (владельца) транспортного средства.

Исходя из изложенного, представляется целесообразным:

- статью 2.1 КоАП дополнить частью следующего содержания: «При фиксации административного правонарушения работающим в автоматическом режиме специальным техническим средством, имеющим функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средством фото- и киносъемки, виновным в совершении административного правонарушения признается собственник (владелец) транспортного средства, если им не будет доказана его невиновность в соответствии с частью 2 статьи 2.6.1 настоящего Кодекса»;
- статью 2.6.1 КоАП дополнить примечанием следующего содержания: «Применительно к положениям настоящей статьи под собственником (владельцем) транспортного средства понимается физическое или юридическое лицо, за которым зарегистрировано транспортное средство в Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации.».

Актуальность решения задачи совершенствования правового регулирования особого порядка привлечения к ответственности за правонарушения, выявленные с помощью ТСАФ, обусловлена высокой социальной потребностью в обеспечении безопасности дорожного движения, которая напрямую зависит от уровня административной деликтности в этой области. В свою очередь, использование достижений научно-технического прогресса в виде применения ТСАФ для пресечения и предупреждения правонарушений в области дорожного движения способно эффективно и с наименьшими затратами способствовать обеспечению социально приемлемого уровня дорожно-транспортного травматизма.

1 Официальный сайт МВД России // Результаты реализации государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» в 2016 году.

2 Россинский Б.Ф. Размышления об административных наказаниях в сфере дорожного движения // Теория и практика адми-



нистративного права и процесса: материалы VIII Всероссийского научно-практической конференции. Краснодар - Небуг, 2013. С 68.

3 Шергин А.П. О перспективах кодификации административно-деликтного законодательства // Проблемы административного права в СНГ. М. Академия экономической безопасности МВД России. 2009.

4 Шурухнова Д.Н., Капусткин Н.А. Технические средства фото- и видеofиксации нарушений правил дорожного движения: история и перспективы развития // Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности: задачи, проблемы и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (23 июня 2017 г.): в 2 т. / под общ. ред. С.А. Буткевича. — Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2017. — Т. II. С. 348-355.

5 Данные официального сайта ГИБДД МВД России [http://www.gibdd.ru/stat/\(дата обращения — 21 августа 2017 г.\)](http://www.gibdd.ru/stat/(дата обращения — 21 августа 2017 г.)).

6 См. например: Хаустова О.И. Принципы административной ответственности: проблемы реализации и пути их решения (на основе научных работ заслуженного юриста Российской Федерации Н.Г. Салищевой) // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 32; Семенов Н.С. Административная ответственность собственников (владельцев) транспортных средств (теоретические и правовые аспекты) // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2013. Выпуск 33. С. 115 — 125.

7 Князев С.Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 17.

8 Семенов Н.С. Указ. Соч. С.118

9 Определение Верховного суда Российской Федерации от 18 апреля 2016 г. по делу № 305-ЭС15-17080

10 Климович Е. В., Кузнецов А. В. Нормативное закрепление вины собственника (владельца) транспортного средства в условиях автоматической фиксации нарушений ПДД. Проблема и пути решения // Научный вестник Омской академии МВД России № 1 (60), 2016. С. 34.

11 Road Traffic Act 1988. Section 172// <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/52/section/172/> (дата обращения — 22.08.2017 г.).

12 Сайт законодательства Франции // Highway Code — Article L212-3 / <https://www.legifrance.gouv.fr>.

13 См., например: Россинский Б.В. К вопросу о вине собственника (владельца) транспортного средства, привлекаемого к административной ответственности за нарушения в области дорожного движения // Полицейское право. 2008. № 1. С. 70; Якимов А.Ю. Законодательная основа привлечения к административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств // Административное право и процесс. 2008. № 4.

14 Например, по данным ЦАФАП ГИБДД ГУ МВД России по г. Москве за 6 месяцев 2016 г. более 30% от общего количества обращений собственников транспортных средств по обжалованию вынесенных в отношении них постановлений связаны с передачей транспортных средств по договорам купли-продажи.

15 В соответствии с пунктом 4 Правил регистрации автомототранспортных средств и прицепов к ним в Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России, утвержденных приказом МВД России от 24 ноября 2008 г. № 1001, собственники транспортных средств обязаны изменить регистрационные данные в течение 10 суток после приобретения, таможенного оформления, снятия с регистрационного учета транспортных средств, замены номерных агрегатов или возникновения иных обстоятельств, потребовавших изменения регистрационных данных.

16 Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 9-АД15-10.

17 Майоров В.И., Дымберов А.Д., Молчанов П.В. Правовые проблемы применения специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения // Юридическая наука и правоохранительная практика № 3, 2016. С. 75.

Литература

1. Климович Е.В., Кузнецов А.В. Нормативное закрепление вины собственника (владельца) транспортного средства в условиях автоматической фиксации нарушений ПДД. Проблема и пути решения // Научный вестник Омской академии МВД России. № 1 (60). 2016;
2. Князев С.Д. Конституционные стандарты административной ответственности в правовой системе Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 2;
3. Майоров В.И., Дымберов А.Д., Молчанов П.В. Правовые проблемы применения специальных технических средств автоматической фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 3;
4. Россинский Б.В. К вопросу о вине собственника (владельца) транспортного средства, привлекаемого к административной ответственности за нарушения в области дорожного движения // Полицейское право. 2008. № 1;
5. Россинский Б.Ф. Размышления об административных наказаниях в сфере дорожного движения // Теория и практика административного права и процесса: материалы VIII Всероссийского научно-практической конференции. Краснодар — Небуг. 2013;
6. Семенов Н.С. Административная ответственность собственников (владельцев) транспортных средств (теоретические и правовые аспекты) // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2013. Выпуск 33;
7. Шергин А.П. О перспективах кодификации административно-деликтного законодательства // Проблемы административного права в СНГ. Академия экономической безопасности МВД России. 2009;
8. Шурухнова Д.Н., Капусткин Н.А. Технические средства фото- и видеofиксации нарушений правил дорожного движения: история и перспективы развития // Обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности: задачи, проблемы и перспективы : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (23 июня 2017 г.): в 2 т. / под общ. ред. С.А. Буткевича. — Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2017. — Т. II. С. 348-355.
9. Якимов А.Ю. Законодательная основа привлечения к административной ответственности собственников (владельцев) транспортных средств // Административное право и процесс. 2008. № 4.



УДК 352(47+57)
ББК 67.400.7 (2Рос)

© Хадисов Г.Х., Жалсанов Б.Ц.

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ ВЬЕТНАМА

ГАЗИАВДИБИР ХАДИСОВИЧ ХАДИСОВ,

заместитель начальника кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

БАТОР ЦЫДЕНДАМБАЕВИЧ ЖАЛСАНОВ,

доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент,

E-mail: Zhalsanov@mail.ru

Научная специальность: 12.00.14 — административное право,
административный процесс

Рецензент: кандидат юридических наук **С.П. Стащенко**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлен анализ законодательства об административных правонарушениях Социалистической Республики Вьетнам. Большое влияние на законодательство Вьетнама оказала французская правовая система, в соответствии, с чем проглядываются сходные черты с законодательством Российской Федерации.

Ключевые слова: законодательство Вьетнама, Закон Социалистической Республики Вьетнам «О государственном управлении Вьетнама», правонарушения, административная ответственность, должностные лица.

Annotation. The Article is devoted to analysis of the legislation on administrative offences of the Socialist Republic of Vietnam. A great influence on the laws of Vietnam had the French legal system, in accordance with what they show similarities with the legislation of the Russian Federation.

Keywords: vietnamese laws, the Law of the Socialist Republic of Vietnam “On public administration in Vietnam”, offences, administrative responsibility, officials.

Для цитирования: Хадисов Г.Х., Жалсанов Б.Ц. Законодательство об административных правонарушениях Вьетнама. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):150-2.

Сложности перевода, специфика политического и государственного устройства Вьетнама, традиции и географическое положение создают значительные трудности понимания законодательства рассматриваемого государства. Но в тоже время, динамично развивающиеся отношения, в области туризма, торговли, миграции, оборонной сфере, между Российской Федерацией и Социалистической Республикой Вьетнам, мотивируют на изучение законодательства этого государства.

Здесь, особое внимание нужно уделить законодательству об административных правонарушениях Вьетнама поскольку, как и в России оно охватывает значительные сферы жизнедеятельности общества и государства.

Законодательство об административных правонарушениях Социалистической Республики Вьетнам состоит из закона Социалистической Республики Вьетнам «О государственном управлении Вьетнама» и принятым в соответствии с его положениями Распоряжением № 44/2002/PL-UBTVQH10 от 02.07.2002 г. «Об административных правонарушениях».

Указанный нормативно-правовой акт ориентирован на защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина, собственности независимо от ее форм, условий нормальной жизнедеятельности граждан Вьетнама. Соответственно его роль в охране правопорядка динамично развивающего государства трудно переоценить.



Для начала следует уяснить, что представляет из себя понятие административного правонарушения. Так, в соответствии со статьей 1 «Административным правонарушением признается виновное действие, совершенное физическим лицом, организациями, которые нарушают положения закона о государственном управлении, но не являются преступниками», и несущие за свои действия административную ответственность.

К принципам законодательства об административных правонарушениях в соответствии со статьей 2 относятся:

а) все административные правонарушения должны быть обнаружены и предотвращены вовремя и строго наказаны, а все последствия, вызванные административными правонарушениями, должны устраняться в соответствии с положениями закона;

б) административная ответственность должна быть назначена быстро, публично, объективно и в соответствии с законом, обеспечивая равенство и соблюдение положений закона;

в) административная ответственность должна основываться на характере, серьезности и последствиях правонарушений, объектах, нарушающих право и смягчающих и отягчающих обстоятельствах;

г) за совершение административных правонарушений предусматривается только административная ответственность. За каждое правонарушение предусмотрено только одно административное наказание.

При совершении правонарушения группой лиц, каждый несет персональную административную ответственность;

Лицо, совершившее более одного административного правонарушения, должно нести ответственность за каждое правонарушение.

д) виновность лица необходимо доказать. Лица или организации совершившие административное правонарушение могут сами или через своих законных представителей доказать, что они не совершали административные правонарушения;

е) наказание за административные правонарушения для организаций в два раза выше уровня штрафа для физических лиц.

Принципы применения мер административных взысканий включают:

а) Лица подлежат административной санкции только в том случае, если они попадают в один из объектов, определенных в статьях 90, 92, 94 и 96 настоящего Закона.

б) Применение мер административных взысканий должно проводиться в соответствии с положениями пункта б, пункта 1 настоящей Статьи;

в) Решение о сроке применения мер административных взысканий должно основываться на характере, серьезности и последствиях правонарушения, смягчающих или отягчающих обстоятельствах;

г) Компетентные должностные лица применяя меры административных взысканий, должны доказать виновность. Лица, подлежащие мерам административ-

ных взысканий, имеют право сами или через своих законных представителей доказать, что они не совершали правонарушения.

Виды административных правонарушений и ответственность за их совершение устанавливается Правительством (статья 3).

Статья 4 устанавливает статус субъектов административной ответственности. Так лица достигшие возраста 14 лет, несут ответственность если будет доказано, что они совершили правонарушение умышленно, а лица достигшие возраста 16 лет несут ответственность за все виды правонарушений.

В тоже же время, лица проходящие службу в Народной армии или Народной полиции, совершающие административные правонарушения, несут ответственность на общих основаниях;

б) Организация подлежит административной ответственности за любое совершенное административное правонарушение;

в) Иностранные граждане и организации, совершающие административные правонарушения на территории, прилегающих районах, исключительных экономических зонах и континентальном шельфе Социалистической Республики Вьетнам, на самолетах или судах, плавающего под флагом Вьетнама, несут ответственность в соответствии с положениями закона Вьетнама, за исключением международных договоров.

2. Объектами, подпадающими под действие административного взыскания, являются лица, определенные в статьях 90, 92, 94 и 96 настоящего Закона.

Статья 5 закрепляет отсылочную норму, касающуюся метода расчета времени, срока и давности при назначении административного наказания. Такая норма закреплена в Гражданском кодексе. Например законодатель закрепил в положениях, что ночное время наступает — с 22 часов предыдущего дня до 06 часов следующего дня.

Статья 6 рассматриваемого нормативного акта устанавливает смягчающие обстоятельства, к которым относится:

1. нарушитель добровольно предотвратил или смягчил последствия правонарушения или добровольно преодолевает последствия, возмещает ущерб;

2. нарушитель добровольно сообщил, искренне раскаивается; активно оказывает помощь функциональным органам в выявлении административных правонарушений;

3. правонарушение совершено в состоянии психического возбуждения, вызванные незаконными действиями других лиц; в случаях превышения лимита законной защиты; превышения требования срочных обстоятельств;

4. административные правонарушения, связанные с принуждением или материальной или психической зависимостью;

5. нарушители — беременная женщина, лицо преклонного возраста, человек с заболеванием или инвалидностью, который ограничивается свою когни-



тивную способность или способность контролировать своё поведение;

6. административные правонарушения совершаются из-за чрезвычайно трудных обстоятельств, не вызванных самим собой.

7. административно правонарушение совершено недееспособным лицом;

8. Иные смягчающие обстоятельства устанавливаются Правительством.

В тоже время в статье 7 установлены отягчающие обстоятельства, к которым относятся:

1) Организованные административные правонарушения;

2) Неоднократные правонарушения; рецидив правонарушений;

3) Подстрекательство, манипулирование, использование несовершеннолетних лиц, принуждение лица, зависящего от материальных или духовных условий;

4) Использование человека, который страдает психическим заболеванием или другим заболеванием;

5) Оскорбление лиц осуществляющих служебную деятельность;

6) Злоупотребление должностными полномочиями для совершения правонарушений;

7) Совершение правонарушений при военном положении, стихийных бедствиях, катастрофах, эпидемиях или других особых трудностях в обществе;

8) Нарушения, совершенные при исполнении уголовных наказаний или при исполнении решений о применении мер административного взыскания;

9) Продолжение совершения административного правонарушения, даже если компетентное лицо просило прекратить такой акт;

10) Умышленно скрывается факт совершения правонарушения;

11) Совершенные административные правонарушения имеют крупный масштаб, либо нанесен крупный ущерб;

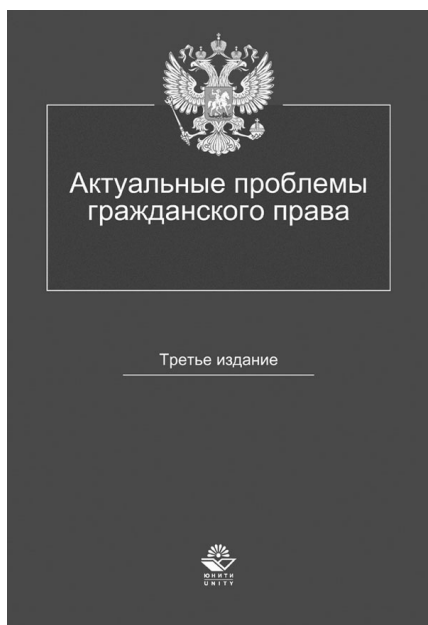
12) Административные правонарушения совершены в отношении множества людей, детей, пожилых людей, инвалидов, беременных женщин.

Литература

1. Распоряжение № 44/2002/PL-UBTVQH10 от 02.07.2002 г. «Об административных правонарушениях» <http://www.vietlaw.gov.vn>.
2. Жалсанов Б.Ц. Юридическая характеристика закона Национального собрания Социалистической республики Вьетнам «О народной полиции» // Правовая идея. №4(4). Брянск. 2013. С.21-24.

Reference

1. Rasporyazhenie № 44/2002/PL-UBTVQH10 ot 02.07.2002 g. «Ob administrativnyh pravonarusheniyah» <http://www.vietlaw.gov.vn>.
2. ZHalsanov B.C. YUridicheskaya harakteristika zakona Nacional'nogo sobraniya Socialisticheskoy respubliki V'etnam «O narodnoj policii» // Pravovaya ideya. №4(4). Bryansk. 2013. S.21-24.



Актуальные проблемы гражданского права. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. Н.М. Коршунова, Ю.Н. Андреева, Н.Д. Эриашвили. 3-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право.

Рассмотрены институты гражданского права, имеющие неоднозначное толкование на практике. Освещены вопросы приобретательной давности, право собственности крестьянских фермерских хозяйств, проблемы ограничения права пользования жилыми помещениями собственников жилья, вопросы, касающиеся субсидиарной ответственности и ее видов.

Для студентов, преподавателей юридических вузов и факультетов, аспирантов (адъюнктов), курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России юридического профиля, юристов-практиков, а также для всех интересующихся спорными вопросами гражданского права.



УДК 342
ББК 67.910.2

© Зраева И.М.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

ИРИНА МИХАЙЛОВНА ЗРАЕВА,

старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин

Брянского филиала Всероссийского института

повышения квалификации сотрудников

МВД России, кандидат юридических наук,

E-mail: zraeva@mail.ru

*Научная специальность 12.00.14 — административное право,
административный процесс*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается состояние действующего миграционного законодательства Российской Федерации, факторы, влияющие на его становление и развитие; анализируются проблемы миграционного законодательства на современном этапе, предлагается вариант устранения имеющихся недостатков правового регулирования.

Ключевые слова: миграция, миграционные процессы, миграционное законодательство, правовое регулирование.

Annotation. The article discusses the status of the migration legislation of the Russian Federation, the factors influencing its formation and development, analyzed the problems of migration legislation at the present stage offers the possibility of addressing the existing shortcomings of legal regulation.

Keywords: migration, migration, migration legislation, legal regulation.

Для цитирования: Зраева И.М. Правовое регулирование миграционных процессов в России: проблемы и перспективы развития. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):153-6.

В XXI веке миграционные процессы приобретают глобальный характер и миграция в различных ее формах, в зависимости от социальной, экономической, военно-политической обстановки становится характерной для различных государств мира. На современном этапе она выступает в качестве одного из важнейших факторов, оказывающих влияние на демографическую обстановку и на состояние безопасности в конкретном государстве и мире в целом, что в свою очередь требует четкого правового регулирования миграционных процессов и формирования эффективного законодательства в обозначенной сфере.

обострения обстановки в Центральной Азии (вооруженного конфликта в Сирии, на востоке Украины, а также в ряде других государств) наблюдается активизация миграционных процессов, в том числе и в . Как сообщил на правительственном часе в Совете Федерации глава МВД России Владимир Колокольцев Россия

занимает второе место в мире по числу находящихся на ее территории мигрантов¹. Данные статистики свидетельствуют, что проблемы миграции для России неизбежное явление, требующее адекватных мер по формированию четкого миграционного законодательства, отвечающего потребностям и интересам страны и ее граждан, а также обеспечивающее соблюдение принципов законности и соблюдения прав и свобод, в том числе лиц, прибывающих на территорию России.

Вместе с тем, согласно положениям Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Президентом РФ в июне 2012 года «миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом»².



Поэтому в начале 90-х годов, когда для России проблемы миграции приобрели масштабный характер в связи с огромным потоком мигрантов, прибывающих из бывших республик Советского Союза, возникла необходимость в кратчайшие сроки сформировать миграционное законодательство, что безусловно, отразилось на его качестве.

На сегодняшнем этапе законодательство России в обозначенной сфере последовательно приводится в соответствие с международными нормами, осуществляется последовательный анализ и переработка содержания правовых норм с целью выявления и устранения противоречий и пробелов. Вместе с тем, несмотря на общую положительную направленность правовой регламентации миграционных отношений в целях оптимизации эффективного правового регулирования, следует признать, что действующее законодательство далеко от совершенства. Полагаю, что эффективность правового регулирования в миграционной сфере можно оценить по ряду критериев: уровень разработанности и согласованности понятийного аппарата, полнота правового регулирования порядка передвижения на территории Российской Федерации (въезда, выезда, пребывания), состояние правовой регламентации трудовой миграции, четкость правового регулирования порядка привлечения к уголовной и административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации.

В частности, говоря о разработанности и согласованности понятийного аппарата, следует отметить, что в действующем миграционном законодательстве недостаточно четко определены некоторые правовые категории, что приводит к неоднозначному толкованию правовых норм. Например, не закреплена на законодательном уровне одна из ключевых категорий — понятие «миграция», отсутствует четкое однозначное закрепление понятия место пребывания в нормативных актах, существующая неопределенность в вопросе о месте пребывания, по которому временно пребывающий в России иностранец (лицо без гражданства) обязан встать на учет, а именно: допустима ли и в каком случае постановка на учет по месту нахождения (адресу) принимающей стороны послужила поводом для обращения с жалобой иностранных граждан США Н.Д. Вордена и П.Д. Олджэма в Конституционный Суд РФ³, в главе 2 Федерального закона Российской Федерации от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»⁴ не определено понятие приглашающей стороны, не закреплены её обязанности и ответственность в случае приглашения иностранца, цель въезда которого не соответствует заявленной.

Обращаясь к вопросу полноты правового регулирования общественных отношений, возникающих при осуществлении въезда, передвижения (пребывания) на территории Российской Федерации либо выезда из Российской Федерации иностранных граждан

и лиц без гражданства, следует отметить также имеющиеся пробелы. Например, формулировка нормы п. 1 ст. 5 Федерального закона Российской Федерации от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»⁵ до настоящего времени не позволяет однозначно ответить на вопрос — «с какой даты первоначально начинать отсчет пребывания иностранного гражданина по полугодиям, для определения суммарной продолжительности пребывания иностранного гражданина не более 90 дней в период из 180?», что не способствует единству правоприменительной практики, как следствие и практики привлечения к административной ответственности по ст. 18.8.1.1 КоАП РФ. Миграционное законодательство практически не регламентирует миграционные потоки из государств-участников СНГ с безвизовым въездом или упрощенным порядком оформления въездных виз. В частности, в связи с открытостью российско-белорусской границы и отсутствием должного обмена информацией между ведомствами Российской Федерации и Республики Беларусь затруднена оперативность реагирования на проникновение иностранных граждан на территорию государств, которым закрыт въезд со стороны одного из государств, отсутствует возможность учета и контроля факта убытия-прибытия иностранного гражданина в Российскую Федерацию через границу с Республикой Беларусь. Сохраняет актуальность вопрос исполнения постановлений об административном выдворении в отношении лиц, не имеющих или утративших документы, удостоверяющие их личность, отсутствие четкого правового регулирования в данной сфере послужило причиной рассмотрения жалобы в Конституционном Суде РФ⁶. Требуется правового регулирования и проблема отсутствия у иностранного гражданина, временно пребывающего на территории Российской Федерации и имеющего на праве собственности жилое помещение в Российской Федерации, возможности постановки на миграционный учет членов семьи. В связи с обострением ситуации на востоке Украины и увеличившимся потоком мигрантов именно с этого региона особого правового регулирования требует складывающаяся на практике ситуация, когда мигранты, оформляют свидетельства временного убежища, а впоследствии — гражданство России в упрощенном порядке в рамках участия в государственной программе переселения соотечественников и впоследствии обращаются с письменным заявлением в подразделение по вопросам миграции о возврате своих национальных и заграничных паспортов, сданных ранее на хранение в связи с обращением о предоставлении им временного убежища. Таким образом, имея на руках паспорт гражданина Российской Федерации, а также гражданина Украины, данная категория граждан беспрепятственно использует национальные паспорта, пользуясь конституционными правами обеих стран, что не может не сказываться на экономическом положении



страны, в части социальных гарантий и предоставления пособий, а также безопасности государственных границ Российской Федерации.

Вопросы правовой регламентации трудовой миграции также далеки от совершенства. В частности, в настоящее время отсутствуют специальные программы сезонной трудовой миграции. Действующая система квотирования не обеспечивает привлечения иностранных работников на рабочие места в соответствии с заявленной потребностью работодателей. Еще одним актуальным вопросом является продление срока пребывания иностранного гражданина государств-членов Договора о Евразийском экономическом союзе, в связи с заключением трудового (гражданско-правового) договора. Пробелы действующего законодательства на сегодняшний момент позволяют гражданам Договора о Евразийском экономическом союзе и членам их семей при заключении трудового договора на неопределенный срок пребывать на территории Российской Федерации неограниченное время, тем самым постоянно проживать на территории Российской Федерации, не имея статуса временного проживающего или постоянно проживающего иностранного гражданина.

Четкость правового регулирования порядка привлечения к уголовной и административной ответственности за нарушение миграционного законодательства Российской Федерации также имеет определенные пробелы. Приведем ряд примеров. В действующем законодательстве предусмотрена уголовная ответственность за фиктивную постановку иностранного гражданина на миграционный учет. При этом под фиктивной постановкой на миграционный учет понимается постановка на учет только в жилом помещении. Таким образом, должностные лица организаций, продающие иностранцам «липовые регистрации» с указанием в качестве адреса постановки на миграционный учет — адреса организации, не могут быть привлечены к ответственности. Отсутствует единый подход в части применения административного выдворения мигрантов, совершивших правонарушения. В настоящее время иностранный гражданин, нарушивший режим пребывания в Российской Федерации, может быть выдворен в административном порядке. В то же время, иностранцы, совершившие преступления, не выдворяются за пределы Российской Федерации после отбывания наказания. Отсутствуют механизмы привлечения к ответственности лиц, выдворенных из Российской Федерации и не имеющих разрешения на въезд, в случае замены документов, удостоверяющих личность, с изменением установочных данных, не предусмотрена возможность применения принудительных мер по выполнению решения о нежелательности пребывания в Российской Федерации к иностранным гражданам и лицам без гражданства, освобожденным из мест лишения свободы.

Анализ законодательства по предложенным ключевым характеристикам с демонстрацией конкретных

примеров проблем и пробелов правового регулирования свидетельствует о необходимости целенаправленной государственной политики, направленной на формирование эффективного, отвечающего современным потребностям миграционного законодательства. Вариантом решения видится принятие Миграционного кодекса РФ. Следует признать, что данное предложение не ново для юридической правовой доктрины, в научной среде ведутся дискуссии по вопросу принятия подобного кодифицированного акта. Научная общественность разделилась: одни авторы говорят о необходимости принятия данного кодекса⁷, другие склонны считать принятие такого кодекса преждевременным⁸.

Вместе с тем, на постсоветском пространстве среди стран СНГ уже имеется опыт кодификации миграционного законодательства — в Республике Азербайджан с 2013 года действует Миграционный кодекс Азербайджанской Республики.

Представляется, что принятие одного базового правового акта федерального уровня в сфере миграционного законодательства, в котором были бы прописаны основные принципы управления миграционными процессами на территории России позволило бы решить ряд проблем: систематизировать многообразные действующие нормативные акты в сфере миграции, осуществить переработку содержания правовых норм с целью выявления и устранения противоречий и пробелов, а также дополнить новыми нормами, отвечающими существующим потребностям правового регулирования, сформировать единый понятийный аппарат, исключающий неоднозначное толкование правовых норм.

1 Информационное агентство России «ТАСС». Политика: ежедн. интернет-изд. 2016. 14 декабря. URL: <http://tass.ru/politika/3870622> (дата обращения 22.12.2017).

2 Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13 июня 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

3 Постановление Конституционного Суда РФ от 19.07.2017 № 22-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 и пункта 2 части 2 статьи 20 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан США Н.Д. Вордена и П.Д. Олдохма // СЗ РФ. 2017. № 31 (часть II). Ст.4984.

4 СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.

5 СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

6 Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 года №14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н.Г. Мехиладзе» // СЗ РФ. 2017. №23. Ст. 3473.

7 См.: Прудникова Т.А., Акимова С.А. Правовые модели административно-правового регулирования миграционных процессов // Вестник экономической безопасности. 2016. № 6. С. 112-114.; Е.А. Кулеш, И.А. Симакина. Проблемы кодификации миграционного законодательства Российской Федерации //



Вестник тихоокеанского государственного университета. 2015. № 1. С. 243-248; Редкоус В.М. Опыт кодификации миграционного законодательства в правовом пространстве содружества независимых государств // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 3. С. 210-213.; Кобец П.Н. Опыт кодификации миграционного законодательства в странах азиатско-тихоокеанского региона и о необходимости его учета в российском законодательстве // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. 2015. № 1. С. 50-52.

8 См.: Жеребцов А.Н. Авторская концепция административно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации // Миграционное право. 2011. № 1. С. 15-19; Кузьминов Я. И все-таки зачем России мигранты? // Миграция. XXI век. 2011. № 2 (5). С. 2.

Литература

1. Федеральный закон Российской Федерации от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // СЗ РФ. 1996. № 34. Ст. 4029.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 19.07.2017 № 22-П «По делу о проверке конституционности положений части 1 и пункта 2 части 2 статьи 20 Федерального закона «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» в связи с жалобами граждан США Н.Д. Вордена и П.Д. Олдохэма // СЗ РФ. 2017. № 31 (часть II). Ст. 4984.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 мая 2017 года №14-П «По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жа-

лобой лица без гражданства Н.Г. Мсхиладзе» // СЗ РФ. 2017. №23. Ст. 3473.

5. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13 июня 2012 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
6. Жеребцов А.Н. Авторская концепция административно-правового регулирования миграционных отношений в Российской Федерации // Миграционное право. 2011. № 1. С. 15-19;
7. Информационное агентство России «ТАСС». Политика: ежедн. интернет-изд. 2016. 14 декабря. URL: <http://tass.ru/politika/3870622> (дата обращения 22.12.2017).
8. Кобец П.Н. Опыт кодификации миграционного законодательства в странах азиатско-тихоокеанского региона и о необходимости его учета в российском законодательстве // Актуальные вопросы борьбы с преступлениями. 2015. № 1. С. 50-52.
9. Кузьминов Я. И все-таки зачем России мигранты? // Миграция. XXI век. 2011. № 2 (5). С. 2.
10. Кулеш Е.А., Симакина И.А.. Проблемы кодификации миграционного законодательства Российской Федерации // Вестник тихоокеанского государственного университета. 2015. № 1. С. 243-248;
11. Прудникова Т.А., Акимова С.А. Правовые модели административно-правового регулирования миграционных процессов // Вестник экономической безопасности. 2016. № 6. С. 112-114.
12. Редкоус В.М. Опыт кодификации миграционного законодательства в правовом пространстве содружества независимых государств // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 3. С. 210-213.



УДК 342.9
ББК 67

© Калусова О.М.

СОВРЕМЕННЫЕ МОДЕЛИ СИСТЕМ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ РАССМОТРЕНИЕ ЖАЛОБ ГРАЖДАН НА НЕПРАВОМЕРНЫЕ ДЕЙСТВИЯ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

ОЛЬГА МУУЧНАЕВНА КАЛУСОВА,

адъюнкт кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
Научная специальность — 12.00.14 административное право
административный процесс

Рецензент: доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции **Е.О. Бондарь**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Административное производство по жалобам граждан на неправомерные действия сотрудников полиции сегодня остается актуальной проблемой, которые требующей своего адекватного разрешения в административной науке. В современном мире имеется опыт зарубежных стран по вопросу рассмотрения жалоб на неправомерные действия полиции.

Ключевые слова: административное право, жалоба, права человека, независимая комиссия по рассмотрению жалоб граждан.

Annotation. Issues of administrative proceedings on complaints of citizens against unlawful actions of police officers are urgent problems that require their adequate resolution in administrative science. In the modern world, there is the experience of foreign countries on the issue of handling complaints about police misconduct.

Keywords: administrative law, complaint, human rights, enforcement, an independent police complaints commission.

Для цитирования: Калусова О.М. Современные модели систем, обеспечивающих рассмотрение жалоб граждан на неправомерные действия сотрудников полиции: Зарубежный опыт. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):157-8.

Проблема разрешения жалоб граждан приобретает большую актуальность в связи с административно-правовыми отношениями, где сторонами выступают сотрудник полиции и гражданин. В такого рода отношениях полиция занимает уникальное положение, как орган, наделенный властными полномочиями и обязанностью действовать для укрепления правопорядка. Неизбежно такие обстоятельства приводят к положению спора и конфликта. Адекватные меры ответственности имеют крайне важное значение для общественного доверия к полиции и органам внутренних дел в целом.

Можно предположить, что права общественности и сотрудников полиции можно надлежащим образом защитить только с помощью независимого органа по рассмотрению жалоб.

В опыте зарубежных стран накоплен большой опыт создания и функционирования эффективных систем и институтов, которые обеспечивают административное производство по жалобам граждан на неправомерные действия сотрудников полиции.

Видится целесообразным представить следующие системы, эффективно функционирующие в современном мире.

Комиссия по уголовной юстиции Квинсленд Австралия

Комиссия по уголовной юстиции в Квинсленде (CJC) была создана в результате работы Комиссии Фицджеральда по расследованию возможной незаконной деятельности и сопутствующих правонарушений. Это расследование вскрыло широко распространённую сеть правонарушений и коррупции в масштабах всей Полицейской службы Квинсленда (QPS). Отчёт об этом расследовании содержал много критики в том, что касалось внутреннего расследования жалоб на полицию, и был сделан вывод о том, что создание независимого гражданского надзорного органа имело крайне важное значение для благополучия системы по работе с жалобами граждан.

Комиссия по уголовной юстиции (CJC) представляет собой передовую форму гражданского надзора и в дополнение к своим большим следственным возможностям выполняет ряд иных функций. Хотя большая



доля времени и ресурсов этой комиссии тратится на сотрудничество с полицейскими органами, также комиссия уполномочена расследовать серьёзные правонарушения прочих государственных чиновников, таких как политические деятели, тюремные работники и местные органы власти. Примерно 30% жалоб — это жалобы на действия иных органов, а не Полицейской службы Квинсленда. В Комиссии по уголовной юстиции (CJC) имеется Председатель и четыре Комиссара. На пост Председателя назначается человек, обладающий юридической квалификацией и опытом в этой области. Что касается Комиссаров, то один из них должен быть юристом, а другие три должны продемонстрировать интерес и способности к работе с населением. Кроме того, как минимум, один из Комиссаров должен иметь опыт работы топ-менеджера в большой организации. Все вместе — Председатель и Комиссары — образуют «Совет» Комиссии, который проводит свои заседания, как правило, раз в две недели. Роль Комиссаров Совета можно подытожить следующим образом: «... делать информированный и уместный вклад в работу Комиссии; предлагать Комиссии широкий ряд компетенций, опыта и знаний в помощь для достижения целей Комиссии; выступать в качестве внутреннего механизма подотчётности для обеспечения надлежащей работы Комиссии».

Особый отдел расследований Онтарио, Канада

Особый отдел расследований (SIU) был образован в 1998 г. в результате отчёта Оперативной группы по расовым отношениям и полицейской службе. Он был создан по причине опасений, которые были высказаны во время слушаний Оперативной группы «о добросовестности процесса, при котором полиция проводила расследования дел, в которых замешаны другие офицеры полиции или полицейские службы». Мандат этого отдела состоит в расследовании «обстоятельств, повлекших серьёзную травму, сексуальное нападение или смерть, которые могли бы быть следствием уголовных преступлений, совершённых офицерами полиции».

Полицейский омбудсмен по Северной Ирландии

Офис полицейского Омбудсмана был создан после отчёта доктора Мориса Хайеса о реформе системы рассмотрения жалоб на полицию в Северной Ирландии, которое начало свою работу в октября 2000 г., поэтому большинство упоминаний этой системы относится к отчёту доктора Хайеса или к Закону о полиции (Северной Ирландии) от 1998 г., в рамках которого создаётся это Управление. В Отчёте Хайеса излагается модель того, как должно функционировать Управление Омбудсмана, и какими полномочиями оно должно обладать. Ниже перечислены самые важные полномочия: омбудсмен обладает полным контролем за процессом рассмотрения жалоб; принимает решение о том, что представляет собой жалобу, регистрирует все жалобы, определяет порядок работы с жалобами и ответственных лиц. Омбудсмен также полномочен расследовать любые подозрения на правонарушения со стороны полиции даже при отсутствии жалоб. Омбудсмен несёт установленную законом обязанность по расследованию всех серьёзных жалоб (таких как смерть во время заключения под стражу, серьёзные травмы и т.д.). Омбудсмен обладает правом ус-

мотрения по расследованию всех прочих жалоб, подпадающих под критерии расследования или, как вариант, позволяет полиции проводить расследование, однако, повсеместно осуществляет надзор за расследованием. Все жалобы, подходящие для неформального урегулирования, направляются в полицию для их разрешения. Омбудсмен может вести мониторинг использования неформального урегулирования, имеет свой контингент следователей и право усмотрения по найму бывших или командированных офицеров полиции из числа Королевской вспомогательной полиции Ольстера или из военно-полицейских формирований Великобритании. Омбудсмен даёт Директору по государственному обвинению рекомендации по обвинениям в уголовных преступлениях, а Главному констеблю — рекомендации по обвинениям в дисциплинарных нарушениях. Омбудсмен будет представлять дело в дисциплинарном трибунале и докладывать о тенденциях, отражающихся в жалобах, привлекать внимание к политике и практике, вследствие которых появляется чрезмерное количество жалоб.

Цель изучения зарубежного опыта является обнаружение независимой эффективной и практической модели по рассмотрению жалоб граждан на сотрудников полиции, которая обеспечит больше доверия полиции.

Веским аргументом в пользу полицейского омбудсмана служит то, что необходимо вернуть доверие граждан к полиции. С позиции гражданина омбудсмен представляет собой должностное лицо, к которому можно обратиться в случае неудовлетворения административным решением, процессом его принятия, а также действиями сотрудников полиции.

Таким образом, прежде всего задача омбудсмана — охрана прав гражданина, что определяет его позицию как части элемента системы правопорядка в широком смысле. Модель полицейского омбудсмана в противоположность надзору является ключом к доверию общественности. Возможно предположить, что модель полицейского омбудсмана обладает следующими преимуществами:

- может пользоваться доверием у общественности,
- также может вызвать доверие у сотрудников полиции,
- может пользоваться доверием у граждан,
- обеспечивает справедливую ответственность сотрудников полиции перед законом и предоставляет им полную защиту,
- открытая, доступная, подотчётная общественности и имеющая надлежащее ресурсное обеспечение,
- обеспечит высокие стандарты поведения со стороны сотрудников полиции,
- защитит сотрудников полиции от умышленных злонамеренных обвинений.

Литература

1. The Role and Functions of the Criminal Justice Commission, CJC, Queensland, 1998 («Роль и функции Комиссии по уголовной юстиции», Квинсленд, 1998 г.)



УДК 343.82.: 351.712
ББК 67.409.021.Ок94

© Карасев А.К.

ОТДЕЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННО — ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК ДЛЯ НУЖД УЧРЕЖДЕНИЙ И ОРГАНОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

АНДРЕЙ КОНСТАНТИНОВИЧ КАРАСЕВ,

майор внутренней службы,

адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров

Академии ФСИН России,

E-mail: karasev_good@mail.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право;

административный процесс.

Рецензент: начальник кафедры административного

и финансового права Академии ФСИН России,

кандидат юридических наук, доцент Л.В. Павлова

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются отдельные организационно-правовые проблемы осуществления государственных закупок для нужд учреждений и органов уголовно-исполнительной системы. Предлагается авторское решение некоторых проблем государственных закупок для нужд учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, государственный контракт, тендер, бюджетные средства, план закупок, эффективность, оценка, уголовно-исполнительная система.

Annotation. The article examines separate organizations of legal problems of public procurement for the needs of institutions and bodies of the penal system. The author's solution of some problems of public procurement for the needs of institutions and bodies of the penal system is suggested.

Keywords: economic activity, state contract, tender, budget funds, procurement plan, efficiency, valuation, the penal system.

Для цитирования: Карасев А.К. Отдельные организационно — правовые проблемы осуществления государственных закупок для нужд учреждений и органов уголовно-исполнительной системы. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):159-61.

При организации хозяйственной деятельности учреждений и предприятий УИС вопросы размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг и последующего заключения договора для потребностей государства имеют важное значение. Порядок покупки товаров, установленный Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ, должен стать одним из основных источников повышения эффективности бюджетных расходов [1, с.33; 2, с. 93-94].

Согласно статистической отчетности, полученной ФСИН России от подведомственных учреждений и предприятий, в 2008–2016 гг. было проведено большое количество сделок, применено множество иных способов размещения заказов, в результате чего заключены государственные контракты на большие суммы. В связи с этим растет контроль со стороны компетентных уполномоченных органов. Это связано с тем, что ФСИН Рос-

сии уделяет большое внимание размещению заказов на всех уровнях пенитенциарной системы.

Тем не менее, несмотря на требования законодательства и меры, которые принимает ФСИН России, некоторые территориальные органы УИС допускают грубые нарушения при размещении заказов на поставку материальных ресурсов, включая информационную поддержку, разработку и утверждение тендерных документов, установление первоначальной цены контракта, оценку и сопоставление заявок на участие в конкурсах.

Следует также обратить внимание на проблему недопустимости неоправданных методов предоплаты, которая ставит правительственного заказчика в зависимость от поставщика и ведет к нерациональному расходованию бюджетных средств [3, с.13]. В этих целях ФСИН России ежеквартально оценивает предварительную экспертизу тендерной и аукционной до-



кументации, а также оказывает методическую поддержку в деятельности территориальных органов.

Тем не менее, в некоторых территориальных органах УИС игнорируются методологические материалы, разработанные отделом управления ресурсами ФСИН России, что приводит к грубым нарушениям законодательства о закупках, выявленных при первоначальном рассмотрении документации. В результате плановых проверок за 3 месяца 2017 года территориальными отделами уполномоченных органов отменены процедуры размещения заказов по 30 торгам, и возбуждены дела по признакам состава административного правонарушения, предусмотренного статьей 7.30 КоАП РФ, в отношении членов единых комиссий [4, с.47].

Некоторые территориальные органы УИС в процессе подготовки аукционной документации некачественно проводят маркетинговые исследования, потому что не принимают во внимание существующий рынок цен от производителей соседних субъектов РФ, а также производственный потенциал УИС, необоснованно переоценивают начальные цены контрактов.

Важно понимать, что процедура размещения заказа не является конечной целью для государственного заказчика. Для получения материальных ресурсов и средств необходимо разработать государственные контракты таким образом, чтобы в полной мере использовать защитные механизмы против несвоевременной и неадекватной работы поставщиков по взятым обязательствам, а также обеспечить контроль за их выполнением [5, с.45].

В целях эффективного использования бюджетных средств необходимо четко указать обязательства поставщика и подрядчика по государственным контрактам, тем самым защищая государственного заказчика от поставок некачественной продукции, работ, услуг или нарушения условий поставки.

При покупке напрямую учреждениями и предприятиями УИС, включая метод котировок, встречаются случаи недостаточного маркетингового обслуживания на местах для мониторинга региональных цен на продовольственные товары. В результате существует необоснованная переоценка начальных цен на контракты, увеличение стоимости продовольствия для специального контингента и, соответственно, превышение бюджетных средств.

Со стороны производственных служб политика срочного увеличения отпускных цен на предметы одежды осуществляется в связи с текущими потерями в их производстве учреждениями пенитенциарной системы в текущих ценах. Однако анализ государственных контрактов, заключенных на поставку предметов одежды, показывает обратное. Поставка одежды для других территориальных органов в результате конкуренции для потребителей производится по ценам ниже, чем утверждены ФСИН России, вопреки тому, что изделия, изготовленные по государственному оборонному заказу, к которым принадлежат все униформы для специализированного персонала, должны быть одобрены ФСИН России.

Относительно поставки вещевого имущества для нужд УИС уточним, что ФСИН России еще в 2013 году доведено до территориальных органов и образовательных учреждений план-задание по видам и объему необходимого форменного обмундирования для сотрудников УИС с указанием на срочность размещения

заказов. Тем не менее, руководители некоторых территориальных органов УИС указание не выполнили. Например, I квартал 2017 года отметил низкий процент заключения государственных контрактов на поставку предметов одежды для персонала (от 9 до 20%), включенных в номенклатуру государственного оборонного заказа. Запоздалое заключение договоров приводит к несвоевременному обеспечению одеждой сотрудников и осужденных, что впоследствии отражается в материалах Генеральной прокуратуры России и создает повод для жалоб в различные учреждения и инстанции.

Постэкономический кризис 2008–2010 гг., сокращение бюджетного финансирования для максимальной экономии денег и решения задачи трудоустройства осужденных, диктуют необходимость организации строгого контроля за размещением заказов на производство продукции для внутрисистемных потребностей только учреждений и предприятий УИС. Другими словами, средств, полученных от бюджетного финансирования, должно быть реализовано как можно больше и, соответственно, все они останутся в УИС. Это должно стать одним из приоритетных направлений организационной роли руководителей всех территориальных органов и институтов пенитенциарной системы.

Тем не менее, некоторые руководители территориальных учреждений УИС умышленно ломают идею внутреннего самообеспечения. Например, одно из учреждений УФСИН России по Нижегородской области, будучи исполнителем государственного заказа по производству вакуумных машин, по сути ничего и не производило, а деньги расходовало на покупку готового транспорта у фирм-посредников, когда договоры поставки заключались с одним Обществом, а поставки осуществлялись другими [6, с.126].

Помимо прочего, эффективное выполнение учреждений ФСИН России своих функций зависит от полнообъемного материального и финансового обеспечения их деятельности, а также от создания необходимых жилищно-коммунальных и бытовых условий.

Главная цель материально-бытового обеспечения — это создание необходимых бытовых и гигиенических условий для осужденных в целях поддержания их трудоспособности, исправления, а также предупреждения и лечения заболеваний.

Для нормальной организации материально-бытового обеспечения учреждений и органов УИС Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ устанавливает единый порядок закупки товаров, работ и услуг. Кроме того, Закон привнес положительные изменения в функционирование системы.

Так, анализ организации работы единых комиссий по размещению заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в УИС свидетельствует о некоторых нарушениях и недостатках в их деятельности. Наиболее распространены следующие из них:

- необоснованное сокращение срока подачи заявок;
- поверхностная проверка участников размещения заказа;
- допуск к участию в конкурсе поставщиков, которые представили конкурсную документацию в неполном объеме;
- не учитывается стоимость тары и других компонентов при заключении договоров;



Кроме того, на невыполнение поставщиками своих обязательств оказывает влияние инфляция. Все указанные недостатки приводят к нерациональному использованию бюджетных средств, выделяемых на материально-бытовое обеспечение осужденных.

Таким образом, для эффективной организации размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд УИС необходимо проводить точечный анализ выявленных нарушений, осуществлять подготовку и обучение кадров и продолжать вести контроль за работой единых комиссий.

В настоящее время ожидается, что план закупок будет являться основным документом, сформированным на срок, соответствующий длительности действия закона о бюджете. Его формирование идет параллельно с планированием бюджета, поэтому он зависит от соответствующего закона о бюджете. График закупок, в свою очередь, будет сформирован на 1 год на основе ранее утвержденного плана закупок и будет представлять собой подробную информацию первого года плана закупок.

Закон устанавливает довольно жесткие требования: график есть основа для совершения закупок в текущем году. Закупки, не предусмотренные графиком, не могут быть выполнены и не могут быть приобретены с параметрами, отличными от параметров, указанных в расписании. Таким образом, клиенту придется постоянно следить за обновлениями и планировать закупки и план закупок.

Итак, государство как собственник должно взять на себя следующие функции:

- обеспечение предприятий и учреждений УИС государственными заказами, сырьем, материалами, комплектующими для организации рабочих мест и трудоустройства осужденных к лишению свободы;
- предоставление субсидий для осуществления модернизации и обновления основных средств;
- определение свободных экономических зон на рынке товаров и услуг.

Особое значение имеют проблемы финансово-экономического характера, например, отсутствие в принимаемых федеральных целевых программах указания на источник финансовых средств, требующихся для развития производства и создания новых рабочих мест.

С целью устранения указанных проблем необходима активизация решения следующих вопросов:

- подготовка пакета документов по внесению в Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ изменений, касающихся участия в закупках подразделений УИС без внесения денежного средств на счет заказчика, а также получения квоты на размещение заказов для государственных и муниципальных нужд до 15 % объемов этих заказов;
- снижение ставки налога на прибыль коммерческим организациям, размещающим заказы на производство продукции в ИУ;
- восстановление существовавшей до 2002 года системы налогообложения прибыли, полученной в результате труда осужденных;
- освобождение исправительных учреждений от платежей в федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского стра-

хования с сумм заработной платы работающих осужденных.

Литература

1. Замрыга Д. В. Правовое регулирование размещения заказов на закупки товаров, работ, услуг для нужд государственных корпораций // Право и экономика. 2017. № 1. С. 33.
2. Административное право Российской Федерации: курс лекций / под ред. С.Н. Бочарова. Ч. 2. — М.: Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя. 2015. С. 93-94.
3. Замрыга Д. В. Проблемы реализации принципа поддержания конкуренции и недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию в деятельности государственных корпораций // Конкурентное право. 2014. № 2. С. 13.
4. Лычагин А. Г. Противодействие коррупции в процессе госзакупок. Международный опыт и российская практика // Безопасность бизнеса. 2017. № 1. С. 47.
5. Дурново Д. В. Контрактная система в сфере закупок: позиции ВС РФ // Строительство: бухгалтерский учет и налогообложение. 2017. № 8. С. 45.
6. Гаманенко Л. И., Кузнецов В. И. Профессиональное образование в местах лишения свободы как средство ресоциализации осужденных и их социальной адаптации после освобождения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. № 2. С. 126.

Reference

1. Zamryga DV Legal regulation of placing orders for the purchase of goods, works, services for the needs of state corporations // Law and Economics. 2017. No. 1. P. 33.
2. Administrativnoe pravo Rossijskoj Federacii: kurs lekcij / pod red. S.N. Bocharova. CH. 2. — M.: Moskovskij universitet MVD Rossii imeni V.YA. Kikotya. 2015. S. 93-94.
3. Zamryga DV Problems of implementing the principle of maintaining competition and inadmissibility of economic activity aimed at monopolization and unfair competition in the activities of state corporations // Competition law. 2014. № 2. P. 13.
4. Lychagin AG Counteracting corruption in the process of public procurement. International experience and Russian practice // Business security. 2017. No. 1. P. 47.
5. Durnovo DV Contract system in the procurement sphere: positions of the RF Armed Forces // Construction: Accounting and Taxation. 2017. No. 8. P. 45.
6. Gamanenko LI, Kuznetsov VI Professional education in places of imprisonment as a means of resocialization of convicts and their social adaptation after liberation // Bulletin of Perm University. Juridical sciences. 2015. № 2. P. 126.



УДК 342.951
ББК 67.401.0

© Кивич Ю.В.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ЗАПРЕТОВ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ЮРИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ КИВИЧ,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: yv_kivich@mail.ru

Научная специальность 12.00.14 — административное право,
административный процесс.

Рецензент: профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент **Д.Н. Шурухнова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Представлены проблемы административно-правовых запретов как способа, правового регулирования общественных отношений в сферах обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка. Анализируется практика реализации таких запретов органами внутренних дел и определяются направления по совершенствованию их деятельности в рассматриваемых сферах.

Ключевые слова: общественный порядок, общественная безопасность, административно-правовые запреты, органы внутренних дел.

Annotation. In article problems of administrative and legal bans as way, legal regulation of the public relations in spheres of ensuring public safety and protection of a public order are considered. Practice of realization of such bans is analyzed and the directions are determined by improvement of activity of police in the considered spheres.

Keywords: public order, public safety, administrative and legal bans, police.

Для цитирования: Кивич Ю.В. Проблемы реализации органами внутренних дел административно — правовых запретов в сфере охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):162-5.

Деятельность органов внутренних дел — сфера объемная и включает разнообразные направления. Этим объясняется тот факт, что в ходе ее реализации используются различные формы и методы. Одним из подобных методов является административный запрет, который определенным образом ограничивает деятельность конкретных субъектов. Следует отметить, что административные запреты, используемые в сфере осуществления деятельности органов внутренних дел, во многом касаются охраны общественного порядка, а

также обеспечения общественной безопасности.

Административно-правовой запрет — наиболее строгий способ правового воздействия на общественные отношения. Чаще всего административный запрет приобретает важность для урегулирования общественных отношений в сфере публичных интересов. Объясняется это заинтересованностью общества и государства в соблюдении таких отношений. Административный запрет характеризуется широкой полосой применения, в связи с этим названная широта захватывает и те обществен-



ные отношения, которые имеют с публично-правовыми отношениями общую границу. Подобное свойство административного запрета обусловлено его сложной юридической конструкцией. По мнению Н.Н. Рыбушкина «...по своей природе правовые запреты представляют собой сложное юридическое образование. Запрет является одним из средств общего правового регулирования и оказывает регулирующее воздействие на общественные отношения» [1, С. 19].

К рассматриваемому способу воздействия прибегают в тех случаях, когда возникает необходимость защитить граждан от нежелательного поведения со стороны правонарушителей. Как отмечают некоторые авторы в своих публикациях, при помощи правового запрета определяются виды деятельности, которые запрещены [2, С. 102 — 123]. К административно-правовым запретам больше всего обращаются при административно-правовом регулировании отношений на государственной службе, также отношений, обусловленных охраной общественного порядка и обеспечением безопасности в какой-либо сфере государственного управления. Последние имеют самые разнообразные виды. По содержанию запреты подразделяются на общие и специальные. Общие запреты надлежит соблюдать, ориентируясь на любые условия. Специальный запрет направлен на индивидуально-конкретную ситуацию и подлежит соблюдению в строго определенных условиях [3, С. 16]. Кроме того, запреты дифференцируются как абсолютные и относительные [4, С. 137].

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в 20 главе установил множество обязанностей граждан по соблюдению административно-правовых запретов в сфере общественного порядка. К таковым можно отнести запреты нарушения правил поведения в общественных местах, специальные запреты, установленные в сфере общественного порядка (нецензурная брань в общественных местах, оскорбительное приставание к гражданам, демонстративное выяснение личных неприязненных отношений в общественном месте, справление лицом естественных надобностей в неотведённых для этого общественных местах, сопровождаемое нецензурной бранью в отношении граждан, делающих замечания нарушителю общественного порядка и т.п.).

Под нарушением общественного порядка в административном праве понимается деяние, имеющее противоправный характер, посягающее на принятую систему ценностей и правила поведения в общественных местах, установленное в нормативно-правовых актах в виде административно-правового запрета. К этому стоит добавить также поступки, которые осуждаются отдельными социальными группами населения и не могут быть допустимы внутри этих социальных групп.

Характерной чертой нарушения общественного порядка является его социальная вредоносность, то есть возникновение возможной опасности для окружающих, ставших свидетелями отрицательного события против своей воли.

Таким образом, поведение субъектов, вступающих в отношения в сфере общественного порядка и общественной безопасности направляется административно-правовыми запретами и предписаниями в нужное законопослушное русло. Реализация административно-правовых запретов осуществляется через их соблюдение, а также посредством воздержания от совершения действий, которые находятся под ними. Когда же административно-правовой запрет в сфере общественного порядка и общественной безопасности нарушен наступает юридическая ответственность, предусмотренная законодательством об административных правонарушениях.

В Российской Федерации среди населения сложилось устойчивое мнение о необходимости самостоятельного обеспечения себе и своим близким личной безопасности посредством реализации права на приобретение и ношение оружия. Установлено данное право федеральным законом от 13 декабря 1996 г. «Об оружии», [5, 16.12.1996, № 51, ст. 568] и подзаконно регулируется Приказом МВД России от 12 апреля 1999 г. № 288, утвердившим Инструкцию по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации. [6, № 32, 09.08.1999]

Практика показывает, что органы внутренних дел, а также граждане, имеющие право на ношение и хранение оружия при реализации данного права, сталкиваются с определенными проблемами.

До 2014 года, право граждан Российской Федерации ограничивалось только приобретением и хранением оружия. Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2014 г. № 1178 «О внесении изменений в Правила оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» [7, 24.11.2014, № 47, ст. 6543] права граждан получили значительное расширение. Изменения коснулись дополнений, предоставляющих возможность при наличии соответствующей лицензии, носить оружие в целях самообороны.

Статьей 3 Закона «Об оружии», введена норма-дефиниция, определяющая, что понимается под оружием самообороны. Кроме того, в указанной норме установлен исчерпывающий перечень видов оружия для обеспечения личной безопасности. Указанные обстоятельства обуславливают необходимость определения границ и пределов, позволяющих гражданам восполь-



зоваться правом применения такого оружия.

Закон «Об оружии» в статье 6 устанавливает эти границы и пределы в виде административного запрета на ношение оружия. Вместе с тем, необходимо отдельно рассмотреть и иные подобные запреты.

Речь идет в первую очередь, о запрете на ношение гражданами огнестрельного оружия ограниченного поражения в определенных местах. Например, на территориях образовательных организаций.

Всякое учреждение образования Российской Федерации приобретает возможность осуществлять свою деятельность только при условии соблюдения определенных требований обеспечения безопасности. Однако, по понятным причинам не все учреждения подобного рода имеют необходимые средства требуемого обеспечения, касательно профессиональной частной охраны или выделения специальной группы сотрудников из штата учреждения, наделенных соответствующими обязанностями и отвечающих за обеспечение безопасности. Стоит отметить, что только при надлежащем взаимодействии с правоохранительными органами и в совокупности с необходимым техническим обеспечением, такие инструменты способны не просто обеспечить минимум к предъявляемым требованиям, но и значительно повысить безопасность и оперативность реагирования в случаях возникновения угрозы со стороны лиц, имеющих доступ к оружию.

В отношении огнестрельного длинноствольного оружия так же действует административный запрет на ношение в целях самообороны.

Противоречит закону и использование охотничьего оружия в качестве самообороны. Согласно действующему законодательству, оружие должно храниться в чехлах, в разряженном, разобранном состоянии, отдельно от боеприпасов, в запираемых шкафах или других местах, исключающих доступ к нему посторонних лиц. Правилами оборота оружия установлено требование, согласно которому из мест хранения в населенных пунктах оно доставляется до места охоты в зачехленном виде.

Весьма актуальным является внесение уточнений, касающихся применения длинноствольного оружия для защиты жизни и здоровья. При возникновении определенных условий, создающих угрозу жизни необходимо разрешение на транспортировку и ношение данного вида оружия в открытом, или даже, заряженном виде. Такое изменение норм в отношении снятия административного запрета актуально для отдаленных малонаселенных районов, где охотничий промысел является основным способом существования людей, там проживающих. В таких условиях возможностей правоохранительных органов реагировать на различные криминальные ситуации недостаточно. Других спосо-

бов, кроме как защищаться самостоятельно от многих угроз местное население не имеет.

Обращает на себя внимание довольно высокая степень коллизии административно-правовых запретов, установленных в сфере оборота оружия на территории Российской Федерации. Данное обстоятельство способствует возникновению множества юридических противоречий. Например, как должен гражданин определить неправомерность применения оружия при условии возникновения угрозы жизни и здоровью других людей, в корыстных целях, для защиты от посягательств на свою жизнь и жизнь близких?

С одной стороны, граждане на основании Закона имеют право применять оружие для защиты жизни, здоровья и собственности в состоянии необходимой обороны или крайней необходимости. С другой — в ситуации, когда владелец оружия превысил пределы необходимой самообороны, он в соответствии со статьей 108 Уголовного Кодекса РФ [8, 17.06.1996, № 25, ст. 2954] может привлечен к уголовной ответственности, наказание в рамках которой установлена в виде ограничения, либо лишения свободы на срок до двух лет.

Такое положение делает неопределенной ситуацию с применением оружия в целях самообороны, так как не оставляет для граждан других вариантов, кроме как быть привлеченным к уголовной ответственности или пожертвовать своей жизнью или здоровьем.

Вместе с тем, упразднение любых ограничений, связанных с ношением и применением оружия самообороны для отдельных категорий граждан, а также изменение правил, определяющих пределы необходимой обороны, повлекут усиление надзора над оборотом оружия. Такая обстановка потребует введения новых административных запретов и ограничений, предъявляемых к навыкам владения и применения оружия, к психическому здоровью и различным социальным критериям, обуславливающим подобные запреты.

Подводя итоги вышеизложенным тезисам, можно сформулировать следующий вывод: законодательство Российской Федерации не является идеальным по своей эффективности. Государство через свои законодательные и исполнительные органы власти должны проделать большой объем законотворческой работы, устранить множество пробелов и противоречий в нормативно-правовых актах, касающихся не только административных запретов, но других методов правового регулирования.

Литература

1. Рыбушкин Н.Н. К вопросу о запрещающих нормах // Актуальные вопросы советского права: теория и практика. Казань, 1985. С. 19.
2. Шергин А.П. К концепции механизма ад-



- министративно-правового регулирования // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. М., 2004. С. 102 — 123;
3. Иоффе О.С. Юридические нормы и человеческие поступки // Актуальные вопросы советского гражданского права. М., 1964. С. 16.
 4. Попова А.А. Запреты в современном российском праве // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. Тольятти, 2007. С. 137.
 5. Федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ «Об оружии» // «Собрание законодательства РФ», 16.12.1996, № 51, ст. 568.
 6. Приказ МВД России от 12.04.1999 № 288 «О мерах по реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 21 июля 1998 г. № 814» (вместе с «Инструкцией по организации работы органов внутренних дел по контролю за оборотом гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации») // «Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 32, 09.08.1999.
 7. Постановление Правительства РФ от 08.11.2014 № 1178 «О внесении изменений в Правила оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 24.11.2014, № 47, ст. 6543.
 8. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ // «Собрание законодательства РФ», 17.06.1996, № 25, ст. 2954.
- Reference*
1. Rybushkin N.N. K voprosu o zapreshchayushchih normah // Aktual'nye voprosy sovetskogo prava: teoriya i praktika. Kazan', 1985. S. 19.
 2. SHERGIN A.P. K koncepcii mekhanizma administrativno-pravovogo regulirovaniya // Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-processual'nogo prava. M., 2004. S. 102 — 123;
 3. Ioffe O.S. YUridicheskie normy i chelovecheskie postupki // Aktual'nye voprosy sovetskogo grazhdanskogo prava. M., 1964. S. 16.
 4. Popova A.A. Zaprety v sovremennom rossijskom prave // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V.N. Tatishcheva. Tol'yatti, 2007. S. 137.
 5. Federal'nyj zakon ot 13.12.1996 № 150-FZ «Ob oruzhii» // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 16.12.1996, № 51, st. 568.
 6. Prikaz MVD Rossii ot 12.04.1999 № 288 «O merah po realizacii Postanovleniya Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 21 iyulya 1998 g. № 814» (vmeste s «Instrukciej po organizacii raboty organov vnutrennih del po kontrolyu za oborotom grazhdanskogo i sluzhebnogo oruzhiya i patronov k nemu na territorii Rossijskoj Federacii») // «Byulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti», № 32, 09.08.1999.
 7. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 08.11.2014 № 1178 «O vnesenii izmenenij v Pravila oborota grazhdanskogo i sluzhebnogo oruzhiya i patronov k nemu na territorii Rossijskoj Federacii» // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 24.11.2014, № 47, st. 6543.
 8. «Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii» ot 13.06.1996 № 63-FZ // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 17.06.1996, № 25, st. 2954.



УДК 342.92
ББК 67

© Ковшевацкий В.И., Стащенко С.П.

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ СРЕДСТВ СОТРУДНИКАМИ ПОЛИЦИИ

ВЛАДИСЛАВ ИГОРЕВИЧ КОВШЕВАЦКИЙ,

преподаватель кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: kovshevatsky@yandex.ru;

СТАНИСЛАВ ПЕТРОВИЧ СТАЩЕНКО,

старший преподаватель кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: arlik13@inbox.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право;
административный процесс

Рецензент: профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент **Д.Н. Шурухнова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются нормативные правовые акты, устанавливающие правовые основания применения сотрудниками полиции специальных средств в контексте реализации мер административного пресечения.

Ключевые слова: административное право, административный процесс, нормы, административное пресечение, полиция, принуждение, юридическая ответственность, специальные средства.

Annotation. In this article the analysis of normative legal acts establishing the legal grounds for the use by police of special means in the context of the implementation of administrative punishment.

Keywords: administrative law, administrative process, regulations, administrative suppression, police, enforcement, legal liability, special means.

Для цитирования: Ковшевацкий В.И., Стащенко С.П. Некоторые правовые аспекты применения специальных средств сотрудниками полиции. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):166-9.

Специальное средство можно определить, как средство, имеющее специальное назначение (цель), конструктивные особенности либо особые свойства. Учитывая многоаспектность данного понятия, считаем что определение «специальное средство» требует уточнения с точки зрения закона. Легального определения специальных средств законодательство Российской Федерации, содержащее нормы, закрепляющие право сотрудников правоохранительных органов на их применение, не содержит. Данное понятие формулировалось на протяжении длительного периода (термин «специальное средство» стал использоваться в СССР с 1978 г.) учеными-административистами на основе выделяемых ими признаков, отраженных в законе и иных правовых актах¹.

В теории имеется несколько определений понятия «специальные средства», в которых выделялись

различные признаки данных материальных объектов, их характерные черты. С учетом конструктивных особенностей, специальные средства определялись как «совокупность устройств, приспособлений...», «совокупность технических средств» либо «устройства, предметы, химические вещества, приспособления, оружие, боеприпасы, технические средства». При характеристике назначения специальных средств, а также их свойств указывалось «обеспечение лишения лиц, против которых они применяются, способности осуществлять активные действия», «оказание физического воздействия на преступников и других правонарушителей», «оказание прямого принудительного физического воздействия на человека или какие-либо материальные объекты». В той или иной мере данные авторские определения обладают некоторыми недостатками и критикуются учеными и специалистами.



В одних не выделяется такой специфический вид специального средства, характерный исключительно для законодательства, закрепляющего права на применение специальных средств сотрудников правоохранительных органов, как служебные животные². Другие выделяют такое свойство, как прямое принудительное воздействие, что вряд ли оправданно (прямое принудительное воздействие характерно только для отдельных специальных средств).

Интересным видится определение специальных средств, предложенное А. Ю. Моляновым, под которыми он понимает «состоящие на вооружении полиции и внутренних войск и применяемые ими в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, технические средства, вещества и служебные животные, предназначенные для нелетального, имobilизирующего воздействия на человека, без нанесения ущерба его здоровью, а также для физического воздействия на материальные объекты», вместе с тем, по нашему мнению, не лишенное определенных недостатков³.

Критикуя позицию некоторых ученых об отождествлении оружия нелетального действия (ограниченного поражения) и специальных средств, автор, тем не менее, включает в понятие такой признак, как нелетальное воздействие. Этим признаком обладает указанное в Федеральном законе от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» оружие ограниченного поражения, что является видом огнестрельного оружия, оказывающего травматическое воздействие. Соглашаясь с мнением авторов комментария к ФЗ «О полиции», следует отметить, что данный вид оружия имеет существенные особенности — являясь разновидностью огнестрельного оружия, оружие ограниченного поражения имеет некоторое сходство со специальными средствами, состоящими на вооружении полиции, однако говорить о наличии такого свойства специального средства, как «нелетальное воздействие», не всегда уместно⁴.

Спорным является и утверждение А. Ю. Молянова о том, что специальные средства предназначены для воздействия на человека, без нанесения ущерба его здоровью. Гематома, оставленная на предплечье в результате законного применения палки специальной, уже свидетельствует о причинении телесных повреждений, а соответственно, нанесении ущерба для здоровья. Видимо, речь нужно вести о существенном ущербе для здоровья либо причинении смерти.

Трудно согласиться с тем, что все специальные средства обладают имobilизирующим воздействием (лишение лица способности оказывать сопротивление, т. е. останавливающее действие). Многие специальные средства имеют иное назначение. Нет такого воздействия у специальных окрашивающих и маркирующих средств, предназначенных для распыления маркирующего состава в целях выявления лиц, совершающих или совершивших преступления или административные правонарушения, а также средства разрушения преград в виде малогабаритных взрывных устройств,

предназначенных для оперативного вскрытия дверей, замков, металлических петель и др.

Стоит также отметить, что подобные определения формулировались в нормах международного права и судебных актах. Так, в Договоре о коллективной безопасности, закрепляющем соглашение о льготных условиях поставок специальной техники и специальных средств для оснащения правоохранительных органов и специальных служб государств-членов Организации, под специальными средствами понимаются различного рода изделия, специально разработанные и предназначенные для применения правоохранительными органами в целях оказания нелетального, обратимого воздействия на объект при отражении нападения, пресечении совершения преступления, оказании сопротивления, розыске, задержании, доставлении задержанных, пресечении побега из-под стражи, освобождении заложников, захваченных зданий, помещений, сооружений, транспортных средств и участков, пресечении массовых беспорядков, остановке транспортных средств, принятые на вооружение правоохранительных органов и специальных служб и не относимые законодательством к продукции военного назначения.

Верховный Суд Российской Федерации к специальным средствам относит приспособления и устройства, которыми, как и оружием, может быть причинен вред жизни и здоровью людей, а также объектам материального мира и окружающей среды⁵. Специальные средства для целей ФЗ «О полиции» можно определить как состоящие на вооружении полиции и применяемые ею в случаях и порядке, предусмотренных законодательством РФ, технические средства, вещества и служебные животные, назначением которых является оказание прямого либо косвенного принудительного физического воздействия на человека, без нанесения существенного ущерба его здоровью, а также какие-либо материальные объекты.

Некоторые виды специальных средств являются мощными средствами. И если встать на более легкий путь достижения цели, то сотрудник полиции в состоянии в считанные секунды подавить противодействие преступника, причинив серьезные ранения, а иногда и смерть. Однако основная задача полиции в подобных случаях состоит в том, чтобы пресечь противоправные действия, задержать лицо, их совершившее, и обеспечить возможность решения вопроса о его наказании в судебном порядке.

Учитывая создавшуюся обстановку, характер и степень опасности правонарушителей, характер и силу оказываемого сопротивления, сотрудник должен стремиться к минимизации любого ущерба (как физического вреда, так и материального ущерба). Стремление к минимизации ущерба — это одновременно принцип и цель применения специальных средств. При оценке создавшейся обстановки необходимо учитывать «все обстоятельства, которые могли повлиять на возможность задержания с минимальным причинением вреда



задерживаемому (место и время преступления, непосредственно за которым следует задержание, количество, возраст и пол задерживающих и задерживаемых, их физическое развитие, вооруженность, наличие сведений об агрессивном поведении задерживаемых, их вхождении в состав банды, террористической организации и т. п.)»⁶. С этой целью специальное средство применяется, как правило, для поражения нежизненно важных органов, чтобы всего лишь ослабить нападающего (задерживаемого) и получить таким образом необходимый перевес в силе. Вместе с тем при наличии оснований на применение специальных средств, предусмотренных законом, допускается причинение посягающему или задерживаемому лицу любого вреда, соразмерного силе оказываемого противодействия. Это относится, прежде всего, к тем случаям, когда указанные лица сами проявляют исключительную агрессивность, создают реальную угрозу жизни или причиняют значительный вред здоровью сотрудника полиции либо иного лица, или осуществляют иные опасные действия. Не случайно в законе идет речь не о жесткой обязанности сотрудников причинять «наименьший ущерб», а об обязанности «стремиться» к тому, чтобы ущерб от применения специального средства был минимальным.

Принцип минимизации ущерба также нашел правовую регламентацию в ст. 22 ФЗ «О полиции». Ограничения, закрепленные в данной норме, исключают нанесение чрезмерных повреждений либо существенного ущерба материальным объектам, однако необходимо помнить, что в соответствии с ч. 4 рассматриваемой статьи иные ограничения, связанные с применением сотрудником полиции специальных средств, могут быть установлены федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел. В п. 3 ч. 2 ст. 22 ФЗ «О полиции» установлен запрет на применение средств принудительной остановки транспорта в отношении транспортных средств, предназначенных для перевозки пассажиров (при наличии пассажиров), транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств. На наш взгляд, это совершенно необоснованно. 2 февраля 2016 года в городе Сланцы Ленинградской области сотрудники ГИБДД оставили машину, за рулем которого был пьяный сотрудник посольства США. По Конституции Российской Федерации, в нашей стране все равны перед судом и законом. В этой связи предлагаем п. 3 ч. 2 ст. 22 ФЗ «О полиции» исключить слова «транспортных средств, принадлежащих дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств».

Определенной проблемой является тот факт, что ведомственный нормативный акт, закрепляющий дополнительные ограничения на применение конкретных видов специальных средств, ограничен для распространения, ознакомление с ним требует выполнения достаточно жестких требований режима секрет-

ности, поэтому многие сотрудники полиции не только не знают о содержании данного приказа, но и о его существовании. В итоге, как показывают выборочные контрольные опросы, сотрудники полиции демонстрируют неуверенное знание ограничений на применение специальных средств, особенно тех, которые закреплены в ведомственном нормативном акте МВД России, что требует взвешенного подхода к формированию, в рамках служебной подготовки, учебных программ по изучению оснований, порядка и особенностей применения специальных средств, а также качественного проведения инструктажей.

Таким образом, под специальными средствами можно понимать состоящие на вооружении полиции и применяемые ею в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации, технические средства, вещества и служебные животные, назначением которых является оказание прямого либо косвенного принудительного физического воздействия на человека, без нанесения существенного ущерба его здоровью, или какие-либо материальные объекты.

Закрепленные в ст. 19 ФЗ «О полиции» требования к порядку применению физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, основанные на положениях международных нормативных документах, обязывают сотрудников полиции точно выполнять предписанные законом действия, действовать грамотно, учитывать все особенности при применении указанных мер принуждения. Учет в практической деятельности рассмотренных в данной статье некоторых особенностей использования специальных средств сотрудниками полиции позволит повысить их правовую защищенность и уровень соблюдения законности в органах внутренних дел.

1 Основы профессиональной деятельности. Химичева О.В., Шаров Д.В., Кардашевский В.В., Потапенкова И.В., Родионова Е.Ю., Климкина Е.В., Кушнарченко И.А., Ковшевацкий В.И., Щеглов А.В., Уваров Н.В., Шестопалова Е.В., Язовский А.Н., Сысоев А.А., Платонов Д.А., Кисин В.Р., Сойников С.А., Комовкина Л.С., Дмитренко А.П., Кадников Н.Г., Дайшутов М.М. и др. Учебник / Москва, 2017.

2 Основы профессиональной деятельности. Жевлакович С.С., Химичева О.В., Кардашевский В.В., Потапенкова И.В., Климкина Е.В., Кушнарченко И.А., Ковшевацкий В.И., Щеглов А.В., Уваров Н.В., Шестопалова Е.В., Шаров Д.В., Язовский А.Н., Сысоев А.А., Хромов В.А., Питомцев М.Н., Разницын В.А., Ермолов П.С., Сойников С.А., Дмитренко А.П., Кисин В.Р. и др. учебное пособие / Москва, 2016.

3 Молянов А.Ю. Специальные средства полиции России: к вопросу об определении понятия: административно-правовой аспект. Административное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 333-350.

4 Административное право Российской Федерации. Бочаров С.Н., Брунер Р.А., Зырянов С.М., Кивич Ю.В., Климкина Е.В., Ковшевацкий В.И., Малахова Н.В., Ольшевская А.В., Покозий В.В., Попович О.М., Сакулина Л.Л., Сизов И.Ю., Сойников С.А., Сушинская С.И., Хадисов Г.Х., Шурухнова Д.Н. Курс лекций / Под редакцией кандидата юридических наук, профес-



сора С. Н. Бочарова. Москва, 2015. Том Часть 2

5 Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 (ред. от 09.02.2012) О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

6 Многообразие аспектов социальной политики. Акатова Н.С., Артемьев А.А., Викторов В.Ю., Галимов Р.Р., Керимов А.Д., Ковшевацкий В.И., Куksин И.Н., Лундин А.А., Лунева Е.В., Майорова А.Н., Малинин С.А., Малышева О.С., Матвеев П.А., Матвеева С.В., Орел В.Р., Погодина О.Н., Самылина Ю.Н., Сокольская А.Д., Солдатов А.А., Сухарев А.Н. и др. Клинт, 2017.

Литература

1. Административное право Российской Федерации. Бочаров С.Н., Брунер Р.А., Зырянов С.М., Кивич Ю.В., Климкина Е.В., Ковшевацкий В.И., Малахова Н.В., Ольшевская А.В., Покозий В.В., Попович О.М., Сакулина Л.Л., Сизов И.Ю., Сойников С.А., Сущинская С.И., Хадисов Г.Х., Шурухнова Д.Н. Курс лекций / Под редакцией кандидата юридических наук, профессора С. Н. Бочарова. Москва, 2015. Том Часть 2
2. Многообразие аспектов социальной политики. Акатова Н.С., Артемьев А.А., Викторов В.Ю., Галимов Р.Р., Керимов А.Д., Ковшевацкий В.И., Куksин И.Н., Лундин А.А., Лунева Е.В., Майорова А.Н., Малинин С.А., Малышева О.С., Матвеев П.А., Матвеева С.В., Орел В.Р., Погодина О.Н., Самылина Ю.Н., Сокольская А.Д., Солдатов А.А., Сухарев А.Н. и др. Клинт, 2017.
3. Молянов А.Ю. Специальные средства полиции России: к вопросу об определении понятия: административно-правовой аспект. Административное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 333-350.
4. Основы профессиональной деятельности. Химичева О.В., Шаров Д.В., Кардашевский В.В., Потапенкова И.В., Родионова Е.Ю., Климкина Е.В., Кушнаренко И.А., Ковшевацкий В.И., Щеглов А.В., Уваров Н.В., Шестопалова Е.В., Язовский А.Н., Сысоев А.А., Платонов Д.А., Кисин В.Р., Сойников С.А., Комовкина Л.С., Дмитренко А.П., Кадников Н.Г., Дайшутов М.М. и др. Учебник / Москва, 2017.
5. Основы профессиональной деятельности. Жевлакович С.С., Химичева О.В., Кардашевский В.В., Потапенкова И.В., Климкина Е.В., Кушнаренко И.А., Ковшевацкий В.И., Щеглов А.В., Уваров Н.В., Шестопалова Е.В., Шаров Д.В., Язовский А.Н., Сысоев А.А., Хромов В.А., Питомцев М.Н., Разницын В.А., Ермолов П.С., Сойников С.А., Дмитренко А.П., Кисин В.Р. и др. учебное пособие / Москва, 2016.

6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 (ред. от 09.02.2012) О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

References

1. Administrative law of the Russian Federation. Bocharov S. N., Bruner, R. A., Zyryanov S. M., Kivich Y., Klimkina E. V., Koussevitzky V. I., Malakhova N. In. Olszewski, A. V., Pokosi V. V., Popovich O. M., Skulina L. L., Sizov, I. Y., Salnikov S. A., Sushchinskii I. S., Hadith G. H., Shurunova D. N. A course of lectures / Under the editorship of candidate of legal Sciences, Professor S. N. Bocharov. Moscow, 2015. Tom Part 2
2. The variety of aspects of social policy. Akatova N., Artemyev A. A., Viktorov V., Galimov, R., Kerimov, A. D., Koussevitzky V. I., Kuksin I. N., Lundin, A. A., Luneva E. V., Mayorov A. N., Malinin S. A., Malysheva O. S., Matveev A. P., Matveeva S. V., Eagle, R. V., Pogodina O. N., Samylyna Yu. N., Sokolskaya, A. D., Soldatov A. A., Sukharev A. N. etc. Wedge, 2017.
3. Maulanov A. Y. Special means of police of Russia: to the question of the definition of administrative-legal aspect. Administrative and municipal law. 2014. No. 4. P. 333-350.
4. Fundamentals of professional activity. Himicheva, O. V., Sharov V. D., Kardashevskiy V. V., His I. V., Rodionova E. Y., Klimkina E. V., Kushnarenko I. A., Koussevitzky V. I., Shcheglov V. A., Uvarov N. In. Shestopalova, E. V., Yazovskaya A. N., Sysoev, A. A., Platonov A. D., Kisin V. R., Salnikov S. A., Korovkina L. S., Dmytrenko O. P., Kadnikov N. G., Disalow M. M. et al. Textbook / Moscow, 2017.
5. Fundamentals of professional activity. Jelakovic S. S., Himicheva, O. V., V. V. Kardashevskii, His, I., Klimkina E. V., Kushnarenko I. A., Koussevitzky V. I., Shcheglov V. A., Uvarov N. In. Shestopalova, E. V., Sharov D. A., Yazovskaya A. N., Sysoev, A. A., Khromov V. A., Pet, M. N., Rasnitsyn V. A., Ermolov P. F., Salnikov S. A., Dmitrenko A. P., Kissin and V. R.. textbook / Moscow, 2016.
6. The resolution of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 24.10.2006 n 18 (red. ot 09.02.2012) About some questions arising at courts at application of the Especial part of the Code of the Russian Federation about administrative offences.



УДК 34
ББК 67

© Лapidус Р.Н.

ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

РОМАН НИКОЛАЕВИЧ ЛАПИДУС,

аспирант Российской таможенной академии

Научная специальность — 12.00.14 административное право;

административный процесс

E-mail: lap15@mail.ru

Научный руководитель: доктор юридических наук,

профессор А.М. Абрамов

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. На основе анализа значительного массива нормативных правовых актов автор рассматривает институты гражданского общества с позиций права, отмечая при этом, что правовое государство есть институт гражданского общества, т.к. организованное гражданское общество есть первооснова становления государства. При этом характерной чертой любого института гражданского общества является его отчужденность, независимость, но ни в коей мере не противопоставление (конфронтация) политической воли государства.

Ключевые слова: правовое регулирование, правовое государство, тенденции и закономерности развития, институты гражданского общества.

Annotation. In article on the basis of the analysis of the considerable array of regulations the author considers institutes of civil society from right positions, noting at the same time that the constitutional state is institute of civil society since organized civil society is a fundamental principle of formation of the state. At the same time characteristic feature of any institute of civil society is his estrangement, independence, but not opposition (confrontation) of political will of the state at all.

Keywords: legal regulation, constitutional state, tendencies and regularities of development, institutes of civil society.

Для цитирования: Лapidус Р.Н. Институты гражданского общества как правовая категория. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):170-5.

Обращаясь к рассмотрению институтов гражданского общества в контексте правовой категории, уместно отметить, что в правовом пространстве вопрос об институтах гражданского общества до недавнего времени не выступал предметом научных интересов современных ученых правоведов. Представляется предмет данных исследований находится в ведении экономики, социологии и политических наук. Особый интерес к ним юристы стали проявлять во времена так называемой «перестройки» с конца 80-х — начала 90-х гг. XX в. Это было время крупных исследований в рамках социальных движений, международных неправительственных организаций, волонтерства и в целом становлении феномена гражданского общества во всем мире.

Анализ большого массива научной литературы и иных источников позволяет констатировать, что понимание гражданского общества в системе правовых

наук нельзя считать однозначным. Это общество регулирует не только свою политическую, культурную, но и экономическую, социальную жизнь. Основными элементами гражданского общества являются разнообразие и равенство форм собственности, свобода труда и предпринимательства, идеологическое многообразие и свобода информации, неизбежность прав человека, развитое самоуправление, цивилизованная правовая власть².

Следует согласиться с мнением ученых, что «структуру общественного строя можно разделить на три больших блока: первый — государство и власть, второй — бизнес-сообщество и третий — институты гражданского общества, при этом следует отметить, что указанные блоки прежде всего самостоятельны и в то же время взаимоувязанными секторами. Наряду с рынком и государством гражданское общество понимается не как единичный институциональный сектор,



а как область различных групп и форм организаций (формальных или неформальных), которые образуют его институты.

Институты гражданского общества имеют весьма разнообразные формы своего выражения. Они могут быть как организованными, так и неорганизованными, созданными временно или постоянно, на международном, или региональном (локальном) уровнях. Можно привести огромное количество примеров институтов гражданского общества: общественные объединения социальной направленности (такие как частные музеи, культурные объединения, спортивные союзы и клубы, благотворительные фонды, больницы и приюты при церквях, объединения по интересам, небольшие группы самопомощи), а также общественные объединения политической направленности (политические партии, союзы и объединения граждан и проч.), а также общественные объединения правоохранительной направленности (ДНД, частно-охранные и частно-детективные фирмы, службы безопасности частных предприятий, добровольные пожарные дружина и т.д.)³.

При таком подходе «современное понимание концепции гражданского общества сводится к дихотомии «государство-общество» и к их диалектической взаимосвязи, в то время как до XVIII в. гражданское общество сливалось с государством либо становилось предпосылкой к становлению самого государства»⁴.

Вновь обращаясь к ретроспекции становления и развития институтов гражданского общества следует обратиться к умозаключению классика, имеющего существенное методологическое значение для настоящего исследования.

Прежде чем выяснить, что такое государство, по утверждению Аристотеля, необходимо определить понятие гражданина, так как государство есть не что иное как сообщество граждан, гражданское общество. Гражданское, политическое общество, государство употребляются им как тождественные понятия. Но тем не менее истинное гражданство, а значит, и сообщество граждан, по его мнению, возможны только при условии, что государственная власть действует в интересах всеобщего блага, т.е. в государствах, которые он называет правильными. Иными словами, в тех, где граждане могут принимать «равное участие во всех выгодах общественной жизни». Имеется в виду его «полития», единственное по-настоящему «правильное государство», дающее возможность «множеству действовать в интересах общей пользы». Это такая форма правления, при которой власть и право обеспечивают «счастливую и самодовольную жизнь для всего того сообщества, которое может быть названо сообществом граждан»⁵.

После более чем тысячелетнего средневекового перерыва в Европе возрождается и развивается в теории античная модель гражданского общества, последнее трактуется все более как приоритетное по сравнению с государством. Г. Гроций, исходя из теории естественного права, создает концепцию общественного союза,

который в своей деятельности основывается на принципах морали и права. «Союз (общество) должен гарантировать гражданам уверенность в самосохранении и неприкосновенности их собственности. Государство при этом союзе есть институт охраны гражданского общества, которое, будучи заинтересованным в общей устойчивости, не может обойтись без законов и правовых институтов. Но с возникновением государства, считает Г. Гроций, к нему переходит суверенитет общества. Такая противоречивость его еще более проявляется в том, что основой своего учения он ставит личность, а не общество.

Полной правовой гармонии между обществом и личностью, видимо, достигнуть невозможно. Только в подлинном правовом государстве конфликты между ними можно переводить в окультуренный правовой диалог — между обвинением и защитой, истцом и ответчиком и многих других формах.

Как создатель теории естественного права Г. Гроций внес существенный вклад в фундамент концепции гражданского общества.

Распространяя принципы мирного сосуществования, характеризующие естественное право, на право народов, Г. Гроций как достойный сын Голландии расширил поле гражданского общества от внутригосударственного до всемирного. Право лежит в основе безопасности любого общественного союза, поэтому нуждается в праве и тот союз, в который объединяется род человеческий или же несколько народов. Г. Гроций разделяет мнение Платона о том, что «законы впервые изобретены из страха перед угрожающей обидой» и что к соблюдению справедливости люди принуждаются силой. Но даже лишенное поддержки силой, право сообщает совести спокойствие, несправедливость же причиняет терзания и муки»⁶.

Здесь также уместно отметить, что побудительным мотивом написания данного материала также стала статья ведущего Российского ученого — теоретика права В.П. Малахова «Правовые свойства гражданского общества»⁷ в которой автор исследует идею гражданского общества в контексте правовой теории, по возможности, как пишет автор, преодолевая крайности в ее толковании, т.е. и ее идеализацию, и исключительно негативные оценки. При этом автор выявляет правовые свойства гражданского общества вообще, т.е. в его современной форме и характеризует его как реальность, а не только как идейную установку. Изучение и анализ данного материала вскрыли некоторые аспекты данной проблематики, имеющие дискуссионный, а порой противоречивый характер.

На наш взгляд, представляется целесообразным высказать свои возражения и привести аргументацию в их пользу. Автор не претендует на критический анализ всего материала, однако обращает внимание на некоторые методологические посылы, имеющие определяющее значение для всей работы.

Следует согласиться с профессором Малаховым в том, что «методологическими условиями, позволя-



ющими очертить проблему, являются следующие три суждения: 1) гражданское общество по своей природе является правовым феноменом, поэтому вне признания и учета правовых свойств гражданского общества оно как действительность понято в целом быть не может; 2) в своей действительности гражданское общество не представляет собой некое универсальное и однотипное всем обществам образование, а специфично в применении к каждому конкретному обществу, поэтому следует признать множество моделей гражданского общества, как теоретических интерпретаций действительных общественных состояний; 3) отдельные элементы гражданского общества присущи любому обществу, но реальностью гражданское общество становится только при условии их системной связи в действительности.

Решение вопроса о правовых свойствах гражданского общества зависит в первую очередь от того, что мы понимаем под гражданским обществом вообще. Первое, что автор предлагает сделать, — определить подход к такому пониманию, отмечая при этом, что единственно верный подход вряд ли существует, возможны разные методологические установки, так или иначе соотносящиеся между собой.

Во-первых, возможен расширительный подход, в соответствии с которым любое общество является гражданским; возможен и более строгий подход, в соответствии с которым общество делает гражданским определенная совокупность свойств (признаков), характеризующая некое особенное качественное состояние общества, достигаемое лишь при определенных и далеко не всегда складывающихся условиях.

Во-вторых, возможен чисто теоретический подход, связанный с определением содержания понятия гражданского общества, и исторический подход, в соответствии с которым следует говорить не о гражданском обществе в его понятии, а только об историко-культурных модификациях такого общества. И тогда, например, нас должны интересовать правовые свойства именно современного гражданского общества и именно российского гражданского общества.

Далее В.П. Малахов отмечает, что эти два методологических подхода не противоречат друг другу, они сочетаемы. Мы будем придерживаться подхода, предполагающего сочетание принципов и особенностей теоретического и историко-культурного анализа. Историко-культурный анализ содержателен, он отражает динамику гражданского общества, тогда как теоретический анализ более консервативен, а потому, в случае если он начинает преобладать над содержательным анализом, обуславливает инертность взгляда на современное гражданское общество, его понимания в сетке духовно-познавательных координат уже ушедшего времени. По мнению автора, в сегодняшней отечественной теории гражданского общества в целом преобладает его понимание в контексте свойств классического буржуазного общества XVIII — XIX вв. Ясно, что такую инерцию пора преодолевать.

В-третьих, возможен аксиологический подход, в соответствии с которым гражданское общество предстает как модель позитивного состояния общества, выработанная на основе селекции ценностей, которые это общество позволяет реализовать; или возможен строго социологический подход, в соответствии с которым гражданское общество предстает как действительность, т.е. как внутренне противоречивое явление, имеющие как позитивные, так и негативные стороны.

Здесь автор также определяет третий интегративный вариант, основанный на сочетании ценностно-моделирующего и социологического подходов, поскольку в содержании общепризнанных ценностей гражданского общества есть много такого, что требует решать самостоятельную проблему сочетания этих ценностей (иерархии, соответствия, конфликта и т.п.). По его мнению, и с этим нельзя не согласиться, оптимален именно такой подход к пониманию гражданского общества. При этом правовые свойства гражданского общества являются формами проявления свойств гражданского общества, предстают ли они в аксиологической или социологической плоскости.

Далее, после определения методологических посылов понимания правовых свойств гражданского общества, автор определяет его правовую природу через анализ различных трактовок понятия гражданского общества⁸.

В общественных науках выделяют следующие основные подходы к определению сущности гражданского общества: как противопоставление анархии; как противоположность церкви; как комплекс общественных отношений, противоположных государству; как конкретный феномен западной цивилизации. О трудностях становления гражданского общества свидетельствует история разработки его концепции в западной общественно-политической мысли.

«Томас Гоббс, английский философ: Гражданское общество — это союз индивидуальностей, коллектив, в котором все его члены обретают высшие человеческие качества. Государство превалирует над гражданским обществом

Джон Локк, английский философ: Гражданское общество — это общество политическое, то есть общественная сфера, в которой государство имеет свои интересы.

Шарль Монтескьё, французский философ: Гражданское общество — это общество вражды людей друг с другом, которое для её прекращения преобразуется в государство.

Томас Пейн, американский просветитель: Гражданское общество — благо, а государство — неизбежное зло. Чем совершеннее гражданское общество, тем менее оно нуждается в регулировании со стороны государства.

Георг Гегель, немецкий философ: Гражданское общество — сфера реализации особенно частных целей и интересов отдельной личности. Подлинной свободы в гражданском обществе нет, так как в нём постоянно



присутствует противоречие между частными интересами и властью, носящее всеобщий характер.

Карл Маркс и Фридрих Энгельс, немецкие экономисты и социологи: Гражданское общество — сфера материальной, экономической жизни и деятельности людей. Именно оно является первичным по отношению к государству, гражданская жизнь как сумма разнообразных интересов скрепляет государство»⁹.

Как видно из приведенных источников, существуют два принципиально противоположных подхода к пониманию гражданского общества и государства, приведенные нами выше: Гражданское общество — благо, а государство — неизбежное зло... Подлинной свободы в гражданском обществе нет, так как в нём постоянно присутствует противоречие между частными интересами и властью, носящее всеобщий характер.

При этом сама сущность гражданского общества также выражается диаметрально противоположно — от позитивной оценки до негативной.

Позитивная оценка:

гражданское общество является важнейшим элементом в системе сдержек и противовесов современного общества, позволяющим контролировать и ограничивать деятельность институтов государственной власти и бизнеса, предотвращая нарушения закона и их чрезмерное вмешательство в частную жизнь граждан.

Гражданское общество позволяет эффективно продвигать интересы различных социальных групп, защищать их права, в том числе посредством выдвижения законодательных инициатив.

Институты гражданского общества, функционирующие на основе сотрудничества и кооперации различных социальных групп, сглаживают социальные противоречия и гармонизируют общественные отношения.

Негативная оценка:

Гражданское общество может служить эффективным инструментом для делегитимизации властных институтов (напр. Арабская, «Оранжевые»).

Финансовая политика благотворительных фондов часто изменяется, их поддержка общественных организаций ограничена коротким временным промежутком, что часто приводит к имитации решения социальных проблем и распаду действительно независимых общественных организаций.

Льготное налогообложение общественных организаций создает широкое поле возможностей для различных коррупционных схем ухода от налогов и нецелевого расходования средств благотворительных фондов.

Финансирование из внешних источников создает возможность влияния на деятельность некоммерческой организации в направлении, противоречащем национальным интересам страны, в которой данная организация находится.

Таким образом, «существенным недостатком в работе общественных организаций и объединений является то, что между гражданскими формированиями еще не наблюдается устойчивой, системной и орга-

низированной связи, которая необходима для создания силы, способной повлиять на власть в случаях нарушений прав человека и гражданина»¹⁰.

Конечно, гражданское общество можно описать посредством большого числа качеств различного характера. Однако, чем шире мы будем характеризовать гражданское общество, тем больше будем удаляться от его сущности, развивать второстепенные, не существенные его характеристики. При таком подходе, хотим мы того или нет, нам нужно иметь в качестве исходного общее понятие о гражданском обществе, полученное не эмпирическим, а абстрактно-теоретическим путем. Только при таком условии эмпирические характеристики конкретного гражданского общества способны корректировать теоретическое понятие гражданского общества. И только в этом смысле эмпирия — основа теории.

Далее автор, формируя содержание понятия гражданского общества, предлагает, прежде всего, ограничить его существенными признаками, определяя при этом критерий существенности признаков гражданского общества. Этот критерий кроется в противоположности, всегда и везде существующей между гражданским обществом и государством.¹¹ Если исходить из данного критерия, то каковы в таком случае существенные признаки общества как гражданского?

С данным категоричным умозаключением уважаемого В.П. Малахова вряд ли можно согласиться. Имманентный смысл данного утверждения заключается именно в противоположности, при этом самый популярный и часто употребляемый синоним противоположности — враждебность. Однако это не есть противостояние (сопротивление), т.е. открытая конфронтация.

Далее автор констатирует, что гражданское общество — политически организуемое, структурируемое и существующее общество. Став политически организованным, оно неизбежно порождает государство, «перетекает» в форму государства, т.е. в политически организованное и поддерживаемое правление, устройство и организацию государственной власти. В самом общем виде гражданское общество является динамическим состоянием, закономерно противопоставленным состоянию стабильному, структуре, в качестве которой и существует государство.

Здесь также следует отметить, что автор, характеризуя гражданское общество противопоставляет его стабильному состоянию государства, при этом синонимом противопоставлению является конфронтация, противостояние, опять-таки, носящие враждебный характер.

Далее автор констатирует, что из сказанного логично вытекает методологическая идея, что позитивная характеристика гражданского общества (понятие о нем) может быть получена посредством негативной характеристики государства и наоборот.

На наш взгляд, это выражение является квинтэссенцией той негативной позиции, которую автор



использует в своей научной практике. Данные умозаключения звучат в контексте и думается написаны под влиянием ранее упомянутых работ Томаса Пейна, Георга Гегеля и др., где авторы категорично утверждают: гражданское общество — благо, а государство — неизбежное зло. Подлинной свободы в гражданском обществе нет, так как в нём постоянно присутствует противоречие между частными интересами и властью, носящее всеобщий характер.

Таким образом логическим результатом довольно резкого суждения профессора Малахова является явно выраженная конфронтация, противодействие сложившиеся и существующие между государством и гражданским обществом и носящие враждебный характер.

Представляется на современном этапе развития Российской государственности понимание концепции гражданского общества должно сводиться к дихотомии «государство-общество» и к их диалектической взаимосвязи, при этом, как справедливо отмечали немецкие экономисты и социологи Карл Маркс и Фридрих Энгельс, гражданское общество — сфера материальной, экономической жизни и деятельности людей. Именно оно является первичным по отношению к государству, гражданская жизнь как сумма разнообразных интересов скрепляет государство.

Далее автор констатирует, что исторически (генетически) государство является продуктом жизни общества как гражданского, но, будучи сформированным, оно неизбежно и очевидно перестает быть элементом гражданского общества; оно — результат отчуждения власти от общества. В факте отчужденности государства как власти заключено условие определенности гражданского общества. Данное умозаключение, на наш взгляд, является вполне логичным. Именно факт отдаления, а точнее отстранения от власти, принадлежащей государству свидетельствует о становлении и дальнейшем развитии гражданского общества как правового феномена. Становление гражданского общества любого правового демократического, социального государства видится в развитии его институтов.

С этим нельзя не согласиться, так как этот постулат является одним из принципов демократического, правового, социального государства.

Механизм самосохранения, защищенности гражданского общества кроется в отчуждении власти и в возможности оппозиции ей. Этот механизм имманентен гражданскому обществу по внутреннему содержанию, в отличие от механизма самосохранения государства, внешнего по отношению к нему. И этот механизм — собственность как источник богатства. Поэтому забота государства об общественном благе — всегда лишь форма выражения заботы государства о самом себе. Чем активнее и действеннее механизмы собственности, тем ограниченнее возможности государства, тем более оно, как принято считать, правовое, социальное и демократичное.¹²

Представляется данное умозаключение не вполне корректно, т.к. в Конституции любого правового де-

мократического государства во главе угла стоит гражданин, его права и свободы, а также интересы гражданского общества в целом, при этом главной задачей государства является именно охрана этих интересов.

При таком подходе, представляется целесообразным вновь обратиться к положениям концепции общественного союза Г. Гроция, который в своей деятельности основывается на принципах морали и права. Такой союз должен гарантировать гражданам уверенность в самосохранении и неприкосновенности их собственности. Государство при этом союзе есть институт охраны гражданского общества, которое, будучи заинтересованным в общей устойчивости, не может обойтись без законов и правовых институтов. Данное умозаключение, на наш взгляд, имеет важное методологическое значение для всего дальнейшего исследования.

В теории гражданского общества даже существует суждение, что правовое государство есть институт гражданского общества. На наш взгляд, данное положение не лишено определенного смысла, т.к. организованное гражданское общество, по мнению ряда ученых, есть первооснова становления государства. При этом характерной чертой любого института гражданского общества является его отчужденность, независимость, но ни в коей мере не противопоставление (конфронтация) политической воли государства.

Также следует иметь в виду, что любой институт гражданского общества будет легитимен, т.е. обладать правовым статусом и определенным правовым положением только в том случае, когда они будут закреплены законодательно через букву закона.

Таким образом, резюмируя вышеизложенное следует сделать некоторые умозаключения.

Г. Гроций, исходя из теории естественного права, создает концепцию общественного союза, который в своей деятельности основывается на принципах морали и права. Союз (общезитие) должен гарантировать гражданам уверенность в самосохранении и неприкосновенности их собственности. Государство при этом союзе есть институт охраны гражданского общества, которое, будучи заинтересованным в общей устойчивости, не может обойтись без законов и правовых институтов.

Право лежит в основе безопасности любого общественного союза, поэтому нуждается в праве и тот союз, в который объединяется род человеческий или же несколько народов.

В теории гражданского общества существует суждение, что правовое государство есть институт гражданского общества. На наш взгляд, данное положение не лишено определенного смысла, т.к. организованное гражданское общество, по мнению ряда ученых, есть первооснова становления государства. При этом характерной чертой любого института гражданского общества является его отчужденность, независимость, но ни в коей мере не противопоставление (конфронтация) политической воли государства. При таком подходе следует иметь в виду, что любой институт



гражданского общества будет легитимен, т.е. обладать правовым статусом и определенным правовым положением только в том случае, когда они будут закреплены законодательно, т.е. прописаны через букву закона.

1 Федотова Н. Г. Гражданское общество: возникновение проекта и проблема социального наследования / Бренное и вечное: прошлое в настоящем и будущем философии и культуры. Материалы Всероссийской научной конференции, посвященной 10-летию Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого. 27-29 октября 2003 г. Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2003. С. 128

2 Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2006. С. 172.

3 Давлетшина Р.Р. Правовое положение институтов гражданского общества в Германии // Вестник Башкирского университета. 2012. Т. 17. №4. С. 1905.

4 Давлетшина Р. Р. Правовая доктрина гражданского общества: история идеи и современность. // Евразийский юридический журнал. 2009. №3 (10). С. 18–23.

5 Аристотель. Политика. Афинская полития. М.: Мысль, 1977. С. 317.

6 Гуго Гроций : Право и государство. Иваново, 1998. С. 78-79.

7 В.П. Малахов «Правовые свойства гражданского общества». - М., История государства и права», 2010, № 4. С. 2-13.

8 В.П. Малахов. Указ. Соч. С. 2-13.

9 https://ru.wikipedia.org/wiki/Гражданское_общество

10 Шайхуллин М.С. О правовых гарантиях взаимодействия муниципальной власти и институтов гражданского общества // Вестник ВЭГУ. 2016. № 4 (84). С. 121

11 Курсив выделен автором.

12 В.П. Малахов Указ. Соч. С. 2-13

Литература

1. Аристотель. Политика. Афинская полития. М.: Мысль, 1997. — 343 с.
2. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2006. С. 172.
3. Гуго Гроций. О праве войны и мира: три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права / Г. Гроций. — М.: Ладомир, 1994. — 870 с.
4. Давлетшина Р.Р. Правовое положение институтов гражданского общества в Германии // Вестник Башкирского университета. 2012. Т. 17. №4. С. 1905.
5. Давлетшина Р. Р. Правовая доктрина гражданского общества: история идеи и современность. // Евразийский юридический журнал. 2009. №3 (10). С. 18–23.

6. Малахов В.П. «Правовые свойства гражданского общества». — М., История государства и права», 2010, № 4. С. 2-13.
7. Федотова Н. Г. Гражданское общество: возникновение проекта и проблема социального наследования / Бренное и вечное: прошлое в настоящем и будущем философии и культуры. Материалы Всероссийской научной конференции, посвященной 10-летию Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого. 27-29 октября 2003 г. Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2003. С. 128
8. Шайхуллин М.С. О правовых гарантиях взаимодействия муниципальной власти и институтов гражданского общества // Вестник ВЭГУ. 2016. № 4 (84). С. 121

References

1. Aristotle. Policy. Athenian polity. M.: Thought, 1997. — 343 pages.
2. Barikhin A. B. Big legal encyclopedic dictionary. M.: Book world, 2006. Page 172.
3. Gugo Grotsy. About the right of war and peace: three books in which the natural right and the right of the people and also the principles of public law / G. Grotsy speak. — M.: Ladomir, 1994. — 870 pages.
4. Davletshina R.R. A legal status of institutes of civil society in Germany//the Bulletin of the Bashkir university. 2012. T. 17. No. 4. Page 1905.
5. Davletshina R. R. Legal doctrine of civil society: history of the idea and present.//Euroasian legal magazine. 2009. No. 3 (10). Page 18-23.
6. Malakhov V. P. “Legal properties of civil society”. — M, History of state and law”, 2010, No. 4. Page 2-13.
7. Fedotova N. G. Civil society: emergence of the project and problem of social inheritance / Transitory and eternal: the past in the present and the future of philosophy and culture. Materials of the All-Russian scientific conference devoted to the 10 anniversary of the Novgorod state university of Yaroslav the Wise. On October 27-29, 2003 Veliky Novgorod: NovGU of Yaroslav the Wise, 2003. Page 128
8. Shaykhullin M.S. About legal safeguards of interaction of municipal authority and institutes of civil society//the VEGU Bulletin. 2016. No. 4 (84). Page 121



УДК 342.951
ББК 67.401.041

© Малахова Н.В.

СТАДИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

НАТАЛЬЯ ВЛАДИМИРОВНА МАЛАХОВА,

доцент кафедры административной деятельности ОВД
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент

E-mail: nv_malakhova@mail.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс.

Рецензент: профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент **Д.Н. Шурухнова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются нормы, регулирующие исполнение постановления по делу об административном правонарушении. По результатам анализа предлагается к рассмотрения система стадий и этапов исполнительного производства по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное правонарушение, исполнение постановления по делу об административном правонарушении, административный процесс, исполнительное производство, стадии, этапы.

Annotation. Norms are analysed in the article, regulative execution of decision in business about an administrative crime. On results an analysis offered to considerations system of the stages and stages of executive production in matters about administrative crimes.

Keywords: administrative crime, execution of decision in business about an administrative crime, administrative process, executive production, stages.

Для цитирования: Малахова Н.В. Стадии исполнительного производства по делам об административных правонарушениях. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):176-9.

Нормы, регулирующие процессуальные действия, направленные на приведение в исполнение постановления по делу об административном правонарушении, содержатся в законодательных и иных нормативных правовых актах, в том числе в разделе V КоАП РФ, анализу которого посвящена данная статья.

Содержанием процесса исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях является обращение постановления по делу к исполнению; приведение его в исполнение; в установленных случаях приостановление или прекращение исполнения, предоставление отсрочки или рассрочки по некоторым видам наказаний; разъяснение вопросов о спо-

собах и порядке исполнения; окончание производства по исполнению постановления о назначении административного наказания.

Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях, «как и любая процессуальная деятельность, осуществляется в определенной логической последовательности, при которой одни группы процедур, объединенные общим промежуточным результатом, сменяются другими. Такое поступательное, объединенное общей конечной целью движение процесса имеет название стадийности»¹.

Как мы видим, указанный процесс состоит из взаимосвязанных процедур, которые предполагают стро-



го определенную последовательность и сменяемость. В этой связи существенным, по нашему мнению, является определение исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях как исполнительного производства по делам об административных правонарушениях, включающих в себя систему стадий, составляющих его сущностное содержание.

Представляется целесообразным выделить следующие стадии и этапы исполнительного производства по делам об административных правонарушениях:

1. обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению;

2. приведение в исполнение постановления по делу об административном правонарушении. Эта стадия включает в себя несколько этапов:

- реализация уполномоченными субъектами предусмотренного наказания и мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях;
- предоставление отсрочки или рассрочки исполнения постановления о назначении административного наказания;
- приостановление исполнения постановления о назначении административного наказания;
- разрешение вопросов, связанных с исполнением постановления о назначении административного наказания;
- прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания;

3. окончание производства по исполнению постановления о назначении административного наказания.

Рассмотрим краткую характеристику каждой из стадий исполнительного производства по делам об административных правонарушениях.

Первая стадия. Обращение постановления по делу об административном правонарушении к исполнению подлежит с момента его вступления в законную силу согласно ст.31.1 КоАП РФ².

Под обращением к исполнению постановления по делу об административном правонарушении понимается передача (направление) вступившего в законную силу постановления органу, должностному лицу, вынесшему его, для обеспечения реализации наложенного наказания.

Обращение к исполнению постановления возлагается на судью, орган, должностное лицо, вынесшее постановление. Срок направления вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении для последующего обращения к исполнению составляет трое суток, независимо от того было оно обжаловано (опротестовано) или нет.

В случае назначения основного и дополнительного административного наказания³, принятия или отмены

мер обеспечения производства по делу в постановлении, в которых указывается, в какой части постановление по делу об административном правонарушении подлежит исполнению уполномоченным органом или должностным лицом.

Вторая стадия. Приведение в исполнение постановления по делу об административном правонарушении является ключевой стадией исполнительного производства и включает в себя несколько этапов: реализация уполномоченными субъектами предусмотренного наказания и, в случае необходимости, обеспечительной меры; предоставление отсрочки или рассрочки исполнения постановления о назначении административного наказания; приостановление исполнения постановления о назначении административного наказания; разрешение вопросов, связанных с исполнением постановления о назначении административного наказания, прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания.

Реализация уполномоченными субъектами предусмотренного наказания. Перечень органов и должностных лиц, исполняющих постановление, является весьма обширным и зависит от вида наказания, возможных обеспечительных мер, а также от отраслевой направленности административного правонарушения. Например, постановление об административном аресте исполняется сотрудниками органов внутренних дел, а конфискация вещи, явившейся орудием совершения или предметом административного правонарушения – судебным приставом-исполнителем. При этом конфискация оружия и боевых припасов осуществляется подразделениями войск национальной гвардии Российской Федерации.

В ряде случаев исполнение наказания возлагается на самого правонарушителя, например, уплата штрафа, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения. Не выполнение установленного требования влечет негативные последствия, в том числе административную ответственность. Так, неуплата штрафа в установленные сроки влечет наложение очередного административного штрафа, но уже в двукратном размере неуплаченной суммы, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов.

При вынесении нескольких постановлений о назначении административного наказания в отношении одного лица каждое из них приводится в исполнение самостоятельно.

Каждый вид наказания имеет свои особенности по приведению его в исполнение.

Отсрочка и рассрочка исполнения постановления о назначении административного наказания. На стадии



приведения в исполнение постановления о наложении административного наказания возможно решение процессуальных вопросов, связанных с отсрочкой и рассрочкой его исполнения. Отсрочка предусматривается для административного ареста, лишения специального права, штрафа, принудительного выдворения за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства. Рассрочка устанавливается только для одного вида наказания — штрафа — на срок до трех месяцев. Законодательно не установлены причины отсрочки или рассрочки, но практика показывает, что это может быть болезнь лица, несущего ответственность по делу об административном правонарушении, либо материальные трудности. В ранее действовавшем КоАП РСФСР рассрочка не предусматривалась.

Не применяется отсрочка или рассрочка при назначении административного штрафа в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Приостановление исполнения постановления о назначении административного наказания

Согласно ч. 2 ст. 30.12 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении, вступившее в законную силу, а также решение по результатам рассмотрения жалоб или протестов могут быть опротестованы прокурором. В этом случае исполнение постановления подлежит приостановлению до рассмотрения протеста.

Определение о приостановлении в ряде случаев немедленно направляется в орган, должностному лицу, приводящим указанное определение в исполнение. Это связано с необходимостью срочного приостановления уже начавшейся процедуры исполнения наказания, например, конфискации вещи, явившейся орудием совершения или предметом административного правонарушения

Не приостанавливается исполнение постановления при назначении наказания в виде административного ареста, обязательных работ или административного приостановления деятельности.

Разрешение вопросов, связанных с исполнением постановления о назначении административного наказания заключается в разъяснении вопросов о способе и порядке исполнения, об отсрочке, о рассрочке, приостановлении или прекращении исполнения постановления о назначении административного наказания, а также о взыскании административного штрафа, наложенного на несовершеннолетнего, с его законных представителей.

Срок рассмотрения данных вопросов субъектом, вынесшим постановление, составляет три дня. Решение выносится в виде определения. Решение же по вопросу о прекращении исполнения постановления о

назначении административного наказания выносится в виде постановления.

Прекращение исполнения постановления о назначении административного наказания осуществляется в случаях:

- издания акта амнистии, если такой акт устраняет применение административного наказания;
- отмены или признания утратившими силу закона или его положения, устанавливающих административную ответственность за деяние⁴;
- смерти лица, привлеченного к административной ответственности. Гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, — в течение шести месяцев. Военнослужащий или иной гражданин, пропавший без вести в связи с военными действиями, может быть объявлен судом умершим не ранее чем по истечении двух лет со дня окончания военных действий⁵;
- истечение сроков давности (2 года) исполнения постановления о назначении административного наказания. Течение срока давности начинается с момента вступления в законную силу постановления об административном правонарушении.

Тем не менее, существует ряд особенностей исчисления срока давности. Так, например, лицо, подвергнутое наказанию в виде лишения права на управление автомобилем, должно самостоятельно в течение трех рабочих дней со дня вступления в силу постановления сдать водительское удостоверение в ГИБДД, а в случае его утраты, заявить об этом в тот же срок. При уклонении от сдачи удостоверения, срок лишения специального права прерывается. Течение прерванного срока продолжается со дня сдачи лицом либо изъятия у него указанного документа.

Течение срока лишения специального права в случае повторного назначения лицу, лишенному его, административного наказания в виде лишения того же специального права начинается со дня, следующего за днем окончания срока наказания, примененного ранее.

Третья стадия. Окончание производства по исполнению постановления об административном наказании означает прекращение всех исполнительных действий по приведению его в исполнение. Если исполнение произведено полностью, постановление возвращается субъектам, вынесшим это постановление.



Со дня окончания исполнения постановления начинается исчисляться срок наказуемости для лица, подвергнутого административной ответственности.

В случае, когда исполнение постановления о наказании не производилось или произведено не полностью, оно возвращается лицам, вынесшим данное постановление.

Таким образом, анализ законодательства показал, что исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях имеет стадийный характер. Каждая стадия решает задачи, присущие только ей, и имеет при этом относительно самостоятельный характер и свои особенности. Они различаются составом участников производства, совершением различного рода действий, принятием всевозможных юридических документов. В то же время они подчинены решению общих целей и тесно связаны между собой.

Предложенная систематизация процессуального порядка исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях может иметь дискуссионный характер, что является основанием для последующей научной полемики.

1 См.: Общее административное право: Учебник / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж, гос. ун-та, 2007. С. 596.

2 См. Письмо Верховного Суда РФ от 20.08.2003 г. № 1536-7/общ. «Разъяснения о порядке вступления в силу постановлений и (или) решений по делам об административных правонарушениях в случае их обжалования». Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

3 См.: Шурухнова Д.Н. Соотношение публичных и частных интересов при назначении административных наказаний // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы Всероссийской научно-практической конференции, 29 мая 2015 г. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 61.

4 Данное положение, установленное пунктом 2 статьи 31.7, признано частично не соответствующим Конституции РФ Постановлением Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 г. № 20-П. СПС КонсультантПлюс

5 Ст.45 Гражданского Кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ.

Литература

1. Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Содержание административной ответственности, состояние и проблемы правового регулирования // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С.94–97.
2. Попович О.М. Теоретические проблемы юридической сущности административного процесса // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С.133–135.
3. Шурухнова Д.Н. Соотношение публичных и частных интересов при назначении административных наказаний // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: материалы Всероссийской научно-практической конференции, 29 мая 2015 г. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015.- 348 с.
4. Шурухнова Д.Н. Административно-деликтное право в системе российского права// Обеспечение прав и свобод человека в современном мире: материалы конференции: в 4 ч. — Ч.4. — Москва: Проспект, 2017. — 400 с.

Reference

1. Kisin V.R., Popugaev YU.I. Soderzhanie administrativnoj otvetstvennosti, sostoyanie i problemy pravovogo regulirovaniya // Vestnik moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 6. S.94–97.
2. Popovich O.M. Teoreticheskie problemy yuridicheskoy sushchnosti administrativnogo processa // Vestnik moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 6. S.133–135.
3. Shuruhnova D.N. Sootnoshenie publichnyh i chastnyh interesov pri naznachenii administrativnyh nakazaniy // Administrativno-pravovoe regulirovanie pravoohranitel'noj deyatel'nosti: teoriya i praktika: materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii, 29 maya 2015 g. – Krasnodar: Krasnodarskij universitet MVD Rossii, 2015.- 348 s.
4. Shuruhnova D.N. Administrativno-deliktnoe pravo v sisteme rossijskogo prava// Obespechenie prav i svobod cheloveka v sovremennom mire: materialy konferencii: v 4 ch. — CH.4. — Moskva: Prospekt, 2017. — 400 s.



УДК: 342.951:351.82

ББК: 67.9

© Мараев К.Е.

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРАКТ КАК ОСОБЫЙ ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО ДОГОВОРА

КИРИЛЛ ЕГОРОВИЧ МАРАЕВ,

адъюнкт кафедры административного права

Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: forvater_slik@mail.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право,

административный процесс

Научный руководитель: профессор кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

доктор юридических наук, профессор С.М. Зырянов

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Предложена дискуссия о правовой природе государственного контракта на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд. В данной статье автор путем анализа выделяет существенные признаки государственного контракта. В ходе приведенных рассуждений автором делается вывод о том, что государственный контракт на является особым видом административного договора.

Ключевые слова: административный договор, государственный контракт, публичный интерес, закупка

Annotation. In science quite a long discussion about the legal nature of state contract for the procurement of goods, works and services for state needs. In this article, the author through analysis, identifies the essential characteristics of the government contract. In the course of these arguments the author concludes that the state contract is a special form of administrative contract.

Keywords: administrative contract, public contract, public interest, purchase

Для цитирования: Мараев К.Е. Государственный контракт, как особый вид административного договора. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):180-2.

Государственные закупки играют важную роль в экономике страны. В настоящее время основной объем денежных средств сосредоточен у государства. Реализация бюджетных средств осуществляется через государственные органы. Одним из таких способов реализации является государственный заказ. Для исполнителей государственный заказ является «лакомым кусочком», так в большинстве своем это возможность получить прибыль. Основанием такого взаимодействия между государственным органом и поставщиком является государственный контракт.

Итак, в настоящей работе мы попробуем разобраться в сущности и правовой природе данного документа. Отметим, что в науке ведется активная дискуссия по данному вопросу.

Например, с точки зрения И.Ю. Синдеевой «контракты на поставку товаров, оказание услуг, выполнение работ для государственных и муниципальных нужд являются разновидностью гражданско-правовых до-

говоров, а не административных договоров, поскольку указанные контракты регулируются нормами Гражданского кодекса Российской Федерации» [1, с. 109]¹.

К.В. Ходаковский, считает, государственный контракт является административным договором, так как, в этом случае, обеспечивается публичный интерес, не взирая на то, что регулируется он нормами гражданского законодательства [2, с. 51-53]².

Безусловно, государственный контракт способствует обеспечению публичных нужд и интересов. Но заключение контракта регулируется не только нормами гражданского права, но и нормами специального законодательства, в частности, Законом о контрактной системе закупок.

Исходя из анализа норм указанного нормативно-правового акта, для государства важное значение имеет принудительное обеспечение равенства участников, закупка у субъектов малого предпринимательства, организаций инвалидов, предприятий уголовно-испол-



нительной системы. Для обеспечения этих публичных интересов в законодательстве о закупках установлены административно-правовые регуляторы, которых в гражданско-правовых отношениях нет.

Так, при заключении государственных контрактов на закупку товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд применяются обязательные и более строгие требования к его условиям.

В связи с этим мы считаем, что применение специальных норм в регулировании таких отношений указывает на то, что участие государства, как высшего проявления общественного интереса, в роли субъекта частного права не возможно.

Способствует неопределенности в понимании сущности и правовой природы государственного контракта и отсутствие единого метода правового регулирования сферы закупок. Указанная сфера регулируется нормами и административного, и гражданского права. В связи с этим, некоторые исследователи определяют правовую природу государственного контракта исходя из преобладания норм одного права над другим.

Например, Л.И. Шевченко рассматривает государственный контракт, как «гражданско-правовой договор, включающий в себя отдельные административно-правовые (публичные) элементы» [3, с. 268].

Напротив, по мнению В.В. Балакиной, «государственный контракт... обладает всеми признаками административного договора и одновременно имеет частноправовую окраску» [4, с. 152]⁴.

Такой подход, с нашей точки зрения, не способствует установлению правовой природы государственного контракта. Для решения этого вопроса необходимо определить его сущностные признаки.

Первым сущностным признаком является наличие в качестве субъекта договора органа административной власти. Органы внутренних дел Российской Федерации являются федеральными органами исполнительной власти.

Во-вторых, как справедливо определила И. Е. Кабанова, «сущность государственного (муниципального) контракта как правовой формы удовлетворения публичных нужд обуславливает создание такого правового режима, который, в отличие от классических гражданско-правовых конструкций, призван еще и обеспечить достижение цели надлежащего использования средств соответствующих бюджетов и внебюджетных источников финансирования» [5]⁵.

Действительно, механизмы регулирования государственного заказа не только определяют порядок обеспечения соответствующих нужд заказчика, но они еще и призваны обеспечить эффективность используемых для закупок бюджетных средств. В том числе, такая эффективность достигается и через государственный контракт, так как для государства важно, чтобы расходуемые средства принесли максимальный эффект.

В-третьих, государственный контракт по своей природе имеет организационное содержание, так как определяет порядок взаимодействия заказчика с поставщиком. В этой связи Гладков В. С. отмечает, что «основной функцией государственного контракта является не характерное для гражданско-правового договора перемещение материальных благ, а организация

согласованной деятельности различных субъектов, направленной на удовлетворение государственных нужд» [6, с. 9]⁶.

Более того, в настоящее время для закупок ряда товаров, услуг, работ применяются типовые контракты, которые разрабатываются Федеральными органами исполнительной власти. Внесение изменений в эти контракты производится по средствам принятия нормативно-правового акта федеральным органом исполнительной власти. Получается, что государственный заказчик диктует условия, которые исполнителю необходимо соблюдать.

И это справедливо, так как осуществление закупок сопряжено с осуществлением государственной управленческой деятельности. «Государственно-управленческая деятельность — это функционирование субъектов исполнительной власти и иных звеньев государственного управления по реализации своих функций и задач» [7]⁷. На наш взгляд не возможна реализация государственным органом функций и задач без властного влияния, в том числе и в рассматриваемой сфере.

Таким образом, в данном случае, очевиден «дух» императивности правового регулирования закупок. Соответственно, происходит вытеснение диспозитивного метода, присущего договорам частно-правового характера.

Выделив сущностные признаки государственного контракта попробуем определить его правовую природу, на примере контрактов, заключаемых органами внутренних дел.

Одной из функций органов внутренних дел является выработка и реализация государственной политики и нормативно-правового регулирования в области организации государственных закупок.

Исходя из анализа вышесказанного мы видим, что органы внутренних дел самостоятельно вырабатывают и реализуют государственную политику и нормативно-правовое регулирование в области государственных закупок. Тем самым, осуществляют возложенную на органы внутренних дел функцию.

Мы убеждены, что эффективная реализация государственным органом возложенных функций без соответствующих властных полномочий невозможна. Так, в Указе Президента РФ №699 от 21.12.2016 г. «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» установлено, что МВД РФ осуществляет закупки товаров, работ, услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, и в целях осуществления этого полномочия имеет право: осуществлять функции государственного заказчика при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, в том числе функции государственного заказчика по капитальному строительству, реконструкции, текущему и капитальному ремонту объектов системы МВД России, а также по жилищному строительству.

Через осуществление закупок реализуется функ-



ция органов внутренних дел, а ее реализация предполагает исполнительно-распорядительный характер, что показывает административный порядок осуществления возложенных полномочий.

Произошла ассимиляция гражданско-правового договора с административным договором, что породило особый вид.

Таким образом, государственный контракт на закупку товаров, работ и услуг для государственных нужд — это особый вид административного договора, заключаемого в целях обеспечения нужд государственного органа.

1 См.: Синдеева И.Ю. Административный договор как институт административного права: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 109.

2 См.: Ходаковский К.В. Цель административного договора // Административное право и процесс. 2010. N 4. С. 51 - 53 // СПС "КонсультантПлюс".

3 См.: Шевченко Л.И. Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. Кемерово, 2001. С. 268.

4 См.: Балакин В.В. Торги как институт гражданского права в условиях современной рыночной экономики: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 152.

5 См.: И.Е. Кабанова. Проконкурентная и антиконкурентная деятельность публичных субъектов: элементы характеристики. // СПС "КонсультантПлюс".

6 См.: Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. С. 9.

7 Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. — М.: ИКД "Зерцало-М". 2003. Режим доступа: https://docviewer.yandex.ru/view/0/?*=asZF%2FerCHelc5plbGMwRsUIT2FB7InVybCI6Imh0dHA6Ly93d3cud2Vibm9tb3MucnUvaW1hZ2VzL1BSQVZPL1VDSEVCTklLL0FETUIOX0FMRVhJTl9laGVlLnBkZiIsInRpdGxlljoiQURNSU5fQUxFWElOX3VoZWlucGRmliwidWkljoiMCIsInl1IjoijU3NzYzMTc5MTUwMTYyMTcxOSIsIm5vaWZyYW1lIjp0cnVlLCJ0cyI6MTUxMjgwNzI4ODE2Nn0%3D&page=1&lang=ru. Дата обращения: 09.12.2017 г.

Литература

1. Синдеева И.Ю. Административный договор как институт административного права: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
2. Ходаковский К.В. Цель административного договора // Административное право и процесс. 2010. N 4. С. 51 — 53 // СПС «КонсультантПлюс».
3. Шевченко Л.И. Проблемы формирования договорных отношений поставки в условиях становления в Российской Федерации рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. Кемерово, 2001.
4. Балакин В.В. Торги как институт гражданско-

го права в условиях современной рыночной экономики: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.

5. Кабанова И.Е. Проконкурентная и антиконкурентная деятельность публичных субъектов: элементы характеристики. // СПС «КонсультантПлюс».
6. Гладков В.С. Государственный заказ в сфере государственного управления экономикой: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008.
7. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации: Учебник. — М.: ИКД «Зерцало-М». 2003. Режим доступа: https://docviewer.yandex.ru/view/0/?*=asZF%2FerCHelc5plbGMwRsUIT2FB7InVybCI6Imh0dHA6Ly93d3cud2Vibm9tb3MucnUvaW1hZ2VzL1BSQVZPL1VDSEVCTklLL0FETUIOX0FMRVhJTl9laGVlLnBkZiIsInRpdGxlljoiQURNSU5fQUxFWElOX3VoZWlucGRmliwidWkljoiMCIsInl1IjoijU3NzYzMTc5MTUwMTYyMTcxOSIsIm5vaWZyYW1lIjp0cnVlLCJ0cyI6MTUxMjgwNzI4ODE2Nn0%3D&page=1&lang=ru. (Дата обращения: 09.12.2017 г.).

Reference

1. Sindeeva I. J. Administrative contract as an institution of administrative law: Dis. kand. the faculty of law. Sciences. M., 2008.
2. Khodakovskiy K. V. the purpose of the administrative contract // Administrative law and process. 2010. N 4. С. 51 — 53 // ATP "Consultant".
3. Shevchenko L. I. problems of formation of the contractual relationship of delivery in the conditions of formation in Russia of a market economy: dis. ... d-RA yurid. Sciences. Kemerovo, 2001.
4. Balakin V. Trading as Institute of civil law in conditions of modern market economy: Dis. kand. the faculty of law. Sciences. M., 2004.
5. Kabanova I. E. Pro-competitive and anti-competitive activities of public entities: elements characteristics. // SPS "ConsultantPlus".
6. Gladkov V. S. State order in the sphere of state management of the economy: Dis. kand. the faculty of law. Sciences. Rostov-on-don, 2008.
7. Alekhin A. P., Karmelitski A. A., Kozlov Yu. M. Administrative law of the Russian Federation: Textbook. — M.: ICD "Mirror-M". 2003. Mode of access: https://docviewer.yandex.ru/view/0/?*=asZF%2FerCHelc5plbGMwRsUIT2FB7InVybCI6Imh0dha6ly93d3cud2vibm9tb3mucnUvaW1hZ2VzL1bsqVzpl1vdseVctkl1l0fetulox0fmrVhjt19laGVlbnkziisInRpdGxlljoiQURNSU5fquxfwElOX3vozWlucGRmliwidWkljoiMciSInl1IjoijU3NzYzMTc5MTUwMTYyMTcxOSIsIm5vaWZyYW1lIjp0cnVlLCJ0cyI6MTUxMjgwNzI4ODE2Nn0%3D&page=1&lang=ru. (Date accessed: 09.12.2017).



УДК 342.9
ББК 67.401

© Недрага Я.Н.

ГАРМОНИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

ЯРОСЛАВ НИКОЛАЕВИЧ НЕДРАГА,

адъюнкт 2 курса ФПНПКи НК

кафедры административного права Московского университета
имени В.Я. Кикотя МВД РФ подполковник полиции

Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются основные проблемы гармонизации административного законодательства в сфере миграции. Рассмотрены и проанализированы основные понятия миграции и ее нормативно-правового регулирования, выделены основные проблемы и предположены пути их преодоления.

Ключевые слова: миграция, гражданство РФ, правовое регулирование миграции, миграционная ситуация РФ, мигранты.

Annotation. The article examines the main problems of harmonization of administrative legislation in the sphere of migration. The main concepts of migration and its regulatory and legal regulation are considered and analyzed, the main problems are identified and ways of their overcoming are suggested.

Keywords: migration, citizenship of the Russian Federation, legal regulation of migration, migration situation of the Russian Federation, migrants.

Для цитирования: Недрага Я.Н. Гармонизации административного законодательства в сфере миграции. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):183-7.

Законодательство в сфере миграции в Российской Федерации и миграционное законодательство субъектов Российской Федерации, в целях надлежащего и своевременного регулирования указанных правоотношений, находится в стадии постоянного динамичного изменения и совершенствования. Существующая централизация законодательства об административных правонарушениях, в руках органов федеральной власти фактически не предоставляет возможности развитию административно-правовой системы противодействия в сфере миграции, органам власти субъектов Российской Федерации. Эффективность миграционного законодательства субъектов Федерации в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан, осуществления трудовой деятельности или лиц без гражданства на территории субъектов РФ крайне низка.

Законодательная система в области противодействия правонарушениям в сфере миграции должна учитывать не только требования и интересы федерального законодательства, требования, которых несколько

не умоляются и не подвергаются сомнению, но принимать во внимание имеющиеся юридические средства субъектов РФ, реально позволяющих регулировать процессы миграции с учетом индивидуальности каждого конкретного региона, его географических, климатических, экономических, религиозных и политических особенностей.

В указанной сфере рядом ученых проводились исследования, в связи с этим целесообразно привести некоторые примеры при рассмотрении вопроса, связанного с гармонизацией административно-правовых норм, предусматривающих ответственность за правонарушения в сфере миграции.

Как автор статьи, соглашусь с Е.П. Будалиным в том, что миграция, как объективно неизбежная и повсеместно масштабная реальность настоящего времени, носящая глобальный характер, вынуждает заняться устранением имеющихся противоречий между различными международными договорами и национальным законодательством, которое можно осуществить за счет принятия кодифицированного нормативного



акта — Миграционного кодекса Российской Федерации, который бы унифицировал систему Российского миграционного законодательства, приведя его в соответствие с Конституцией Российской Федерации и международным правом[1]. Развивая указанную мысль, можно дополнить о необходимости учета и развития законодательства субъектов РФ в целях создания гармоничного нормативно правовых актов в сфере миграции.

Актуальным считаю мнение Долговой Н.С. в своей диссертационной работе: «Анализ ситуации свидетельствует о том, что необходимо дальнейшее совершенствование законодательства в сфере миграции, позволяющего системно решать весь перечень вопросов, относящихся к миграционной политике. Эффективное решение проблем, связанных с незаконной миграцией, возможно только при наличии качественного миграционного законодательства как на федеральном, так и на региональном уровнях, и существования оптимального механизма его реализации»[3].

В своих трудах кандидат юридических наук Шатохин Игорь Владимирович обозначает проблематику указанного вопроса следующим образом: «Характер, направленность и эффективность мер, направленных на борьбу с административной миграционной деликтностью на территории ..., будут более значимыми, если при их разработке учитывать особенности воздействия объективных и субъективных факторов на данные правонарушения, в том числе в разрезе регионов, районов, городов и т.п. Так, комплексная оценка территориальных различий административной миграционной деликтности показала, что в структуре деликтности регионов происходят постоянные изменения, но они неодинаковы в разных регионах, субъектах и если борьба с ней не будет проводиться дифференцированно и учитывать изменения, происходящие именно в данном конкретном регионе, субъекте эффективность ее будет невелика»[4].

За последние годы, проблеме административно-правового регулирования миграции в Российской Федерации можно отметить также ряд кандидатских диссертаций: С.А. Прудниковой «Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации»[6], В.В. Вострикова «Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации»[2], А.А. Мишуниной «Административная ответственность за нарушение режима пребывания иностранных граждан в РФ»[5], О.Ю. Вострокнутовой «Институт миграции в административном праве»[6]. Указанные авторы рассматривали проблему миграции в той или иной плоскости, не касаясь целостного анализа административно-правового регулирования в сфере миграционной политики в Российской Федерации и ее субъектов.

Важным считаю позицию Дугенец А. С. заслуженного юриста Российской Федерации, доктор юридических наук, профессора, который в своей рецензии [7] на диссертационную работу К.П. Кондрашиной

указал: «Диссертация К. П. Кондрашиной значительно выиграла бы, если бы автор не только указала на необходимость принятия федерального закона «О миграции»[7], но и предложила разработанный авторский вариант такого законопроекта. По нашему мнению, следовало бы больше внимания обратить на имеющиеся практические проблемы взаимодействия и разграничения полномочий Российской Федерации и ее субъектов в вопросах административно-правового регулирования миграционных процессов».

При подготовке указанной статьи был проведен анализ ряда статистических документов ФМС России (в настоящее время структурное подразделение МВД Указ Президента РФ от 05.04.2016 N 156[11]) и МВД Российской Федерации, в целях выяснения основных проблемных вопросов в сфере миграционной политики государства в целом, и определения субъектов страны с наиболее высоким уровнем частной и трудовой миграции, состояния криминогенной обстановки, уровнем преступности и ее влияния на уровень жизни.

Проанализировав итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год[12], хотя на первый взгляд весьма устаревший документ для анализа, но в нем наглядно представлены сведения о миграции с 2010 года, и при наличии достаточных данных за последние два года, можно представить картину миграции фактически за последние десятилетия.

Согласно, данного документа и автоматизированной системы аналитической отчетности за 2015 год было зафиксировано 54, 5 миллиона пересечений государственной границы иностранными гражданами, что на 4 процента больше показателя 2014 года. «Общий объем ежегодно прибывающих на территорию Российской Федерации иностранных граждан имел тенденцию роста». В соответствии с указанным докладом: «за последние три года тройка регионов лидеров по числу въезжающих иностранных граждан является неизменной. На первом месте по-прежнему остается Московская область, в которую въехало 21 процент от общероссийского показателя, что на 19,5 процентов превышает показатель за АППГ, далее следует Санкт-Петербург и Ленинградская область 8,5 процентов и Брянская область 8, 4 процентов.». В вышеупомянутом документе качественно и наглядно отражены вопросы вынужденной миграции, переезда на постоянное место жительства соотечественников проживающих за рубежом, вопросы трудовой миграции, в том числе выдача патентов разрешающих трудовую деятельность на территории субъектов Российской Федерации.

Анализируя отчетную документацию за 2016 и текущий период 2017 года органов федеральной власти в сфере миграции ситуация по въезду, регистрации и осуществлению трудовой деятельности иностранными гражданами объективно установлено, что основные статистические показатели в сфере миграции либо имеют тенденцию роста, либо находятся в статичном



отношении в сравнении с аналогичными периодами прежних лет. Фактически ситуация в сфере миграции остается достаточно напряженной.

Отдельно в ходе подготовки применяя метод сравнительного сопоставления статистических данных информационного центра МВД России по учету выезда, прибытия мигрантов на территорию страны и отдельных субъектов РФ и показателей уровня совершения преступлений и правонарушений категории «совершенных иностранными гражданами» в целом по стране и субъектов РФ, невольно автором статьи отмечается напряженность криминогенной ситуации в данной области и высокий уровень преступности.

Рассмотрим несколько цифровых показателей для примера.

Московская область — регион РФ с самым высоким количеством въезда иностранных граждан (на протяжении последних 5 лет), так согласно данных информационного центра ГУ МВД России по Московской области [13], в 2015 году всего совершено 50972 преступления 6392 из которых иностранными гражданами (это более 12 процентов из всей структуры преступности). 2016 год 5679 преступлений более 10 процентов, за 9 месяцев текущего 2017 года 4547 преступлений совершено иностранными гражданами. На территории Московского региона характерно прослеживается тенденция, при которой, не менее 10 процентов всех преступлений совершаются иностранными гражданами. При этом следует отметить латентность указанной категории преступности, какая часть айсберга преступности, остается не видимой, к которой имеет фактически отношение иностранцы, но причастность, которых не установлена по объективным или субъективным причинам?

Более детально считаю целесообразным рассмотреть вопросы статистики в сфере административной практики также на примере самого густонаселенного региона — Московской области, региона с самой высокой посещаемостью иностранными гражданами, региона высоким количеством постоянно проживающего и зарегистрированного коренного населения, региона с высоким уровнем экономического развития, регионом с высоким уровнем привлекательности труда и благосостояния. Через Московскую область проходят практически все основные транспортные артерии России, обеспечивающие связь субъектов Российской Федерации со столицей России, а также с ближним и дальним зарубежьем. В связи с чем, миграционная ситуация в Московской области остается напряженной. Московская область отличается большим притоком иностранных граждан, целью пребывания которых является работа, как у физических, так и у юридических лиц. Активное строительство, крупные рынки на территории Московской области, а также большое количество предприятий и организаций создают условия, привлекательные для мигрантов.

Обратимся к официальной статистике — аналитическая справка о результатах служебной деятель-

ности Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Московской области и Отделов по вопросам миграции У(О)МВД России районного уровня за 9 месяцев 2017 года.

Численность коренного населения Московской области, состоящего на учете, по состоянию на 30 сентября 2017 года составляет 8 014 802 человек, прирост населения по сравнению с аналогичным периодом прошлого года составляет 2,5%.

Так, ОВМ У(О)МВД Московской области поставлено на миграционный учет 1 042 770 иностранных граждан и лиц без гражданства (922, +13%), из них, поставлено на учет по месту пребывания — 1 006 395 (888 418, +13,3%), зарегистрировано по месту жительства — 36 375 (34 426, +5,7%).

В Московской области активно пользуется спросом у иностранных граждан процедура по оформлению разрешений на временное проживание.

РВП дает право проживать на территории РФ 3 года и осуществлять трудовую деятельность без дополнительных разрешительных документов и в дальнейшем оформить вид на жительство.

По виду на жительство в Московской области проживает 76 930 (62 829, +22%) человек

Также, УВМ ГУ МВД осуществляется прием и рассмотрение ходатайств о привлечении высококвалифицированных и квалифицированных специалистов, оформление и выдачу им разрешений на работу.

Так, за отчетный период оформлено 598 (420, +42,4%) РНР высококвалифицированным специалистам, фактически выдано 492 (416, +18,3%).

Вместе с тем, за 9 месяцев 2017 года оформлено 139 132 (127 175, +9,4%) патентов на работу ИГ, прибывшим в порядке, не требующем получения визы, из них: для работы у юридических лиц — 85 888 (76 391, +12,4%), у физических лиц — 53 244 (50 784, +4,8%). Выдано бланков патентов — 159 995 (138 576, +15,5%).

В отчетном периоде в Московской области принято решений о приобретении и восстановлении в гражданстве РФ — 10 692 человек (8 688, +23,1%) ИГ и ЛБГ.

Статистические данные прямо указывают на увеличения числа законно зарегистрированных иностранных граждан, поставленных на учет, получивших патенты на работу, виды на жительство и разрешение на временное проживание на территории Московской области.

Одним из приоритетных направлений деятельности УВМ ГУ МВД является осуществление контроля и надзора в сфере миграции, принятие мер во взаимодействии с Правительством Московской области, исполнительными органами власти, прокуратурой, администрациями муниципальных образований по стабилизации миграционной обстановки на территории Московской области и активное влияние на борьбу с нелегальной миграцией.

Согласно анализу за 9 месяцев 2017 года, в ходе мероприятий проверено 4 089 (3 195, +28%) объектов,



из них строительных — 521 (347, +39,3%), промышленных предприятий—289(333,-13,2%), сельскохозяйственных предприятий — 64 (41,+56,1%), торговых объектов — 387 (119,+225,3%), объектов бытового обслуживания—111(100,-11%), жилого сектора и мест компактного пребывания (проживания) ИГ и ЛБГ 1898 (1 629, +16,5%) и иных объектов — 819 (599, +36,7%).

В результате проведенных мероприятий в указанный период текущего года составлено 52182 (39 702, +31,4%) административных протоколов, из них:

- по ст. 18.8 КоАП РФ «нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства правил въезда в Российскую Федерацию, либо режима пребывания (проживания) в Российской Федерации» — 24 914 (8 549 +34,3%),
- по ст. 18.9 КоАП РФ «нарушение должностным лицом организации, принимающей в Российской Федерации иностранного гражданина, либо гражданином Российской Федерации или постоянно проживающим в Российской Федерации иностранным гражданином или лицом без гражданства правил пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации» — 9 929 (7 964, +24,7%),
- по ст. 18.10 КоАП РФ «незаконное осуществление иностранным гражданином или лицом без гражданства трудовой деятельности в Российской Федерации» — 7 407 (5 997, +23,5%),
- по ст. 18.15 КоАП РФ «незаконное привлечение к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства» — 5 430 (4 595, +18,2%),
- по ст. 18.16 КоАП РФ «нарушение правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах)» — 106 (102, +3,9%),
- по ст. 18.17 КоАП РФ «несоблюдение установленных в соответствии с Федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности» — 809 (281, +187,9%),
- по ст. 19.27 КоАП РФ «предоставление ложных сведений при осуществлении миграционного учета» — 1 505 (674, +123,3%).
- по ч. 3 ст. 20.25 КоАП РФ — 284 (191, +48,7%).

По результатам рассмотрения материалов судебными органами вынесено 17 643 решения об административном выдворении (21 717, -18,8%).

Сумма наложенных административных штрафов составила 355 млн. 258 тыс. руб. (204 млн. 828 тыс. руб., +73,4%), взыскано 225 млн. 032 тыс. руб. (159 млн. 903 тыс. руб., +40,7%). Процент взыскания составляет 63,3% (78,1%)

Из приведенных выше аналитических данных

категорично можно утверждать о том, что ситуация в сфере миграции достаточно тревожная особенно в ряде субъектов РФ, таких как Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область, Краснодарский край.

Теперь рассмотрим законодательство об административных правонарушениях Федерации и ее субъектов, которое фактически и является основным юридическим инструментом в сфере противодействия нелегальной миграции. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ включает в себя: Главу 18 Административные правонарушения в области защиты государственной границы Российской Федерации и обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации и Главу 19 Административные правонарушения против порядка управления, в которых имеются статьи предусматривающие ответственность за правонарушения в сфере миграции. Описываются диспозиции и санкции за совершение основных противоправных действий в указанной области миграционных правоотношений. Следует отметить, что законодательные органы Федерации усматривают проблематику крупных регионов страны в сфере миграции, это выразилось в принятии и вступлении в силу 09.01.2017 года Федерального закона № 490-ФЗ « О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях». В соответствии с которым предусматривается ответственность за нарушения, предусмотренное частью 1.1 статьи 18.8, совершенное в городе федерального значения Москве или Санкт-Петербурге либо в Московской или Ленинградской области влечет наложение административного штрафа в размере от пяти тысяч до семи тысяч рублей с административным выдворением за пределы Российской Федерации». Также указанным законом начальники территориальных управлений органов внутренних дел, их заместители и руководители отделов по вопросам миграции наделены полномочиями по рассмотрению по рассмотрению дел об административных правонарушениях по ч.1,2,3 ст. 18.8 КРФ об АП.

Согласно Конституции РФ ст.11 и ст. 15[1]; а также ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ, субъекты государства имеют право устанавливать административное наказание за правонарушения, не внесенные в федеральный кодекс. В ходе изучения законодательства объективно видна необходимость регулирования миграционных процессов на уровне субъектов РФ, особенно в регионах с масштабными потоками мигрантов (Московский регион, Санкт-Петербург, Краснодар). Однако провести анализ и тем более внести предложения к гармонизации законодательства об административных правонарушениях к примеру на территории Московской области фактически не представляется возможным т.к. Кодекс Московской области об административных правонарушениях (закон МО от 04.052016 года №37/2016-ОЗ) не содержит ни одной правовой нормы, предусматриваю-



щей ответственность в сфере нелегальной миграции. Фактически при наличии объективной необходимости регулирования указанных процессов на уровне региона, в руках органов государственной власти имеются только инструменты административного законодательства федерального уровня; органы исполнительной и законодательной власти субъектов РФ остаются безучастными к сложившимся проблемам в миграционном процессе.

Переходя к выводам статьи, считаю целесообразным рассмотреть и предложить следующие изменения:

Кодекс Московской области об административных правонарушениях дополнить статьей предусматривающей, ответственность иностранных граждан за нарушение правил въезда и выезда, нарушения режима пребывания, правил постановки и снятия с миграционного учета.

Кодекс Московской области об административных правонарушениях дополнить статьей предусматривающей, ответственность за нарушения правил трудовой деятельности иностранными гражданами на в сфере жилищно-коммунального хозяйства, объектах строительства, в сфере торговли и транспортной инфраструктуры (основные направления экономической деятельности региона, где фактически используется труд иностранных граждан)

Создать комиссии на уровне регионального правительства регионов (территориальных единиц регионов) по противодействию нелегальной миграции с возможностью принятия решению по наиболее актуальным вопросам в указанной сфере.

Наделить полномочиями сотрудниками органов внутренних дел составлять и рассматривать протоколы в сфере незаконной миграции по всем статьям КРФ об АП и законам субъектов РФ.

Литература

1. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
2. Будалин Е. П. Миграция: проблемы правового регулирования // *Ars administrandi*. — 2010. — № 1. С. 38
3. Долгова Н.С. Незаконная миграция: Актуальные проблемы борьбы в современных условиях Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com>
4. Шатохин И.В. Административные правонарушения в сфере обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Южного федерального округа Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com>
5. Прудникова С.А. Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации Научная библиотека диссертаций и авторефератов disserCat <http://www.dissercat.com>
6. Вострикова В.В. «Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации»
7. Мишуниной А.А. «Административная ответственность за нарушение режима пребывания иностранных граждан в РФ»
8. Вострокнутовой О.Ю. «Институт миграции в административном праве» Научная библиотека диссертаций
9. Дугенец А. С.»Административное право и процесс», 2007, N 3
10. Кондрашина К.П. «Административно-правовое регулирование в сфере миграционной политики
11. Указ Президента РФ от 05.04.2016 N 156 (ред. от 21.12.2016) «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции»
12. ФМС России 2016 «Итоговый доклад о миграционной ситуации 2015г.»
13. ИЦ ГУМВД России по МО «Состояние преступности 2015 год», «Состояние преступности 2016 год», «Состояние преступности 2017»
14. ГУМВД России по МО «Аналитическая справка о результатах служебной деятельности УВМ ГУ МВД России по МО за 9 месяцев 2017 года»
15. ФЗ № 490-ФЗ от 09.01.2017 года «О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях»
16. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 N 195-ФЗ
17. Кодекс Московской области об административных правонарушениях (закон МО от 04.05.2016 года №37/2016-ОЗ



УДК 342.9
ББК 67

© Обыденнова Т.В.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ТАТЬЯНА ВИКТОРОВНА ОБЫДЕНОВА,

доцент кафедры административного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент,

E-mail: t-obydenova@ya.ru

Научная специальность 12.00.14 — административное право,

административный процесс

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются современная система и структура органов профилактики правонарушений несовершеннолетних в России. Анализируя количество субъектов воспитательно-профилактической деятельности, автор говорит о высокой обеспеченности необходимым потенциалом всей системы профилактики. Рассуждая об отсутствии значительных сдвигов в состоянии и динамики, как административных правонарушений, так и преступности несовершеннолетних в сторону снижения, автор также поднимает вопрос о целесообразности функционирования действующего в настоящий момент штата субъектов.

Ключевые слова: профилактика, правонарушения, несовершеннолетние, комиссии по делам несовершеннолетних, комиссии по делам несовершеннолетних, опека, попечительство.

Annotation. The article examines the current system and structure of juvenile delinquency prevention in Russia. Analyzing the number of subjects of educational-preventive activities, the author speaks of the high security required capabilities across the prevention system. The reasoning of the lack of significant changes in the state and the dynamics of how administrative offenses, and juvenile crime to the downside, the author also raises the question of whether the operation is currently in effect state actors.

Keywords: prevention, delinquency, juvenile, juvenile Affairs commissions, the Commission on juvenile Affairs, tutorship or guardianship.

Для цитирования: Обыденнова Т.В. О некоторых вопросах административно-правовой профилактики правонарушений несовершеннолетних в Российской Федерации. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):188-90.

На сегодняшний день система и структура органов профилактики правонарушений несовершеннолетних многообразна.

Профилактика правонарушений несовершеннолетних по своей сути является сложным и многогранным процессом, в котором задействованы многочисленные государственные и негосударственные органы. В соответствии с Федеральным законом «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ¹ в систему профилактики правонарушений несовершеннолетних входят: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы управления

социальной защитой населения, федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования (далее органы, осуществляющие управление в сфере образования), органы опеки и попечительства, органы по делам молодежи, органы управления здравоохранением, органы службы занятости, органы внутренних дел, органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждения уголовно-исполнительной системы (следственные изоляторы, воспитатель-



ные колонии и уголовно-исполнительные инспекции). В вышеуказанных органах в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации, могут создаваться учреждения, осуществляющие отдельные функции по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Кроме того, активное участие в профилактической деятельности принимают органы и учреждения культуры, досуга, спорта и туризма, Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, уполномоченные по правам ребенка в субъектах Российской Федерации и т.д. Ученые, занимающиеся этими вопросами, говорят о том, что на конкретном территориальном уровне профилактикой правонарушений несовершеннолетних одновременно могут заниматься примерно сорок государственных и негосударственных органов, учреждений, предприятий, общественных формирований, которые отличаются по своему характеру и ведомственной подчиненности. Эти субъекты планируют профилактическую деятельность, реализуют превентивные функции, в том числе и материально-ресурсное обеспечение этой деятельности. Кроме этого, выявляют несовершеннолетних, в отношении которых целесообразно применение профилактических мер, выявляют граждан, которые отрицательно влияют на воспитание несовершеннолетних, осуществляют индивидуальную воспитательную работу с несовершеннолетними правонарушителями и с их родителями.

Это количество субъектов воспитательно-профилактической деятельности, с одной стороны, дает основание говорить о высокой обеспеченности необходимым потенциалом всей системы профилактики. Но с другой стороны, отсутствие значительных сдвигов в состоянии и динамике как административных правонарушений, так и преступности несовершеннолетних в сторону снижения снова поднимает вопрос о целесообразности такого штата субъектов.

В этой связи, как нам представляется, в направлении совершенствования нормативно-правового регулирования деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав одним из основных компонентов системы органов профилактики правонарушений несовершеннолетних являются комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Они играют стратегически важную роль в процессах нейтрализации ряда ключевых социально опасных явлений в указанной сфере. В отечественной научной литературе отмечается роль комиссий по делам несовершеннолетних как важного звена в системе власти, формирующего позитивное общественное мнение, способного выявить обстоятельства, негативно влияющие на развитие ребенка, и оказать адекватное противодействие этим обстоятельствам, помочь ребенку в его становлении как члена общества и, следовательно, защитить его права.

В соответствии ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы про-

филактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее Федеральный закон), комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав создаются на территории субъекта Российской Федерации для координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по предупреждению безнадзорности, беспризорности, правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявлению и устранению причин и условий, способствующих этому, обеспечению защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, социально-педагогической реабилитации несовершеннолетних, находящихся в социально опасном положении, выявлению и пресечению случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений и антиобщественных действий. Также, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав в пределах своей компетенции обеспечивают осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних, защите их от дискриминации, физического или психического насилия, оскорбления, грубого обращения, сексуальной и иной эксплуатации, выявлению и устранению причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних; подготавливают совместно с соответствующими органами или учреждениями материалы, представляемые в суд, по вопросам, связанным с содержанием несовершеннолетних в специальных учебно-воспитательных учреждениях закрытого типа, а также по иным вопросам, предусмотренным законодательством Российской Федерации; рассматривают представления органа, осуществляющего управление в сфере образования, об исключении несовершеннолетних, не получивших общего образования, из образовательной организации и по другим вопросам их обучения в случаях, предусмотренных Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»²; обеспечивают оказание помощи в трудовом и бытовом устройстве несовершеннолетних, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы либо вернувшихся из специальных учебно-воспитательных учреждений, содействие в определении форм устройства других несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства, а также осуществление иных функций по социальной реабилитации несовершеннолетних, предусмотренные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации; применяют меры воздействия в отношении несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации; подготавливают и направляют в органы государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органы местного самоуправления в порядке, установленном законодательством субъекта



Российской Федерации, отчеты о работе по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и (или) на территории соответствующего муниципального образования.

На федеральном уровне координационным органом, обеспечивающим единый государственный подход к решению проблем защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, является Правительственная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав. Деятельность комиссии регламентируется Положением «О правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2006 № 272.³ Правительственная комиссия руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также настоящим Положением.

К числу основных задач Правительственной комиссии относятся: координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, связанной с обеспечением исполнения законодательства Российской Федерации в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав; выработка согласованных подходов к решению основных вопросов, которые касаются приоритетных направлений деятельности, связанной с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защитой их прав; выработка предложений и рекомендаций органам и учреждениям системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в вопросах профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиты их прав, организационно-методическое обеспечение деятельности федеральных органов исполнительной власти в указанной сфере; организация проведения на федеральном уровне межведомственных мероприятий, направленных на решение проблем, связанных с профилактикой безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защита их прав; информирование Правительства Российской Федерации о деятельности комиссии.

Таким образом, представляется возможным отметить, что вопросы профилактики правонарушений,

совершаемыми несовершеннолетними, оставались и остаются актуальными как в новейшей истории нашей страны, так и сегодня, что говорит о их высочайшей общественно-социальной значимости.

1 Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217848/

2 Федеральный закон "Об образовании в Российской Федерации" от 29.12.2012 N 273-ФЗ (последняя редакция) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

3 Постановление Правительства Российской Федерации от 06.05.2006 № 272. «О правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав», http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112602/

Литература

1. Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217848/.
2. Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ (последняя редакция) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/.
3. Постановление Правительства РФ от 06.05.2006 N 272 «О правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112602/.

Reference

1. Federal'nyj zakon «Ob osnovah sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnih» ot 24.06.1999 g. № 120-FZ. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_217848/.
2. Federal'nyj zakon «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» ot 29.12.2012 N 273-FZ (poslednyaya redakciya) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/.
3. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 06.05.2006 N 272 «O pravitel'svennoj komissii po delam nesovershennoletnih i zashchite ih prav». http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_112602/.



УДК 342.951
ББК 67.301

© Попович О.М.

ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

ОКСАНА МИХАЙЛОВНА ПОПОВИЧ,

доцент кафедры административного права

Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя,

кандидат юридических наук, доцент

E-mail: oxana_popovich@mail.ru;

Научная специальность — 12.00.14 административное право,

административный процесс

Рецензент: кандидат экономических наук, доцент О.В. Курбатова

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются понятие и структура административной ответственности юридических лиц. Отдельно автором рассмотрен вопрос о возможности привлечения к административной ответственности государственных органов и государственных корпораций.

Ключевые слова: юридические лица, административная ответственность, государственный орган, государственная корпорация.

Annotation. The scientific article is devoted to the concept and the structure of the administrative liability of artificial person. In addition, the author discussed the possibility of bringing to administrative responsibility of state bodies and public corporations.

Keywords: artificial person, administrative responsibility, public authority, public corporation.

Для цитирования: Попович О.М. Понятие и структура административной ответственности юридических лиц. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):191-4.

Проблема правового регулирования вопросов административной ответственности юридических лиц остаётся актуальной, значимой, и по-прежнему требующей научной разработки.

Ответственность юридических лиц может быть гражданско-правовой и административной. В советский период истории нашей страны последний вид ответственности фактически не мог иметь места, так как в условиях запрета частной предпринимательской деятельности и монополии государства на средства производства получалось бы, что государство наказывает само себя. С переходом к рыночным отношениям ситуация кардинально изменилась. Для регулирования этих отношений, создания здоровой конкурентной среды объективно необходимо использование помимо гражданско-правовой и иных видов ответственности. В связи с произошедшими глубокими социально-эко-

номическими преобразованиями в Российской Федерации введена административная ответственность юридических лиц за противоправные деяния¹.

Юридическую ответственность можно охарактеризовать как нормативную, гарантированную и обеспеченную силой государственного принуждения, убеждения или поощрения юридическую обязанность соблюдать и исполнять требования правовых норм. В свою очередь административную ответственность юридических лиц правомерно рассматривать в качестве правового института, предназначенного для того, чтобы принудить юридические лица к исполнению предписанных им правил и ограничений их деятельности.

Дальнейшее развитие отечественного законодательства, отвечающее сущности и значению административной ответственности юридических лиц, связано с необходимостью поддержания правопорядка в



государстве и государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов, а также реализации фискальных целей и целей превенции.

В структуру административной ответственности входят такие элементы, как: её основание (фактическое и юридическое); перечень правовых условий привлечения к административной ответственности и условий, её исключающих; субъект административной ответственности (в рассматриваемом случае — юридическое лицо); предусмотренные законодательством санкции (виды административных наказаний). Следует согласиться с А.П. Беликовым и И.И. Ярыгиным в том, что именно подобный подход позволяет в наиболее общем виде воспринимать административную ответственность в качестве меры административного принуждения, применяемой уполномоченными государственными органами в целях достижения задач правоохраны².

Основания административной ответственности юридических лиц — это то, в результате чего к лицу применяются те или иные санкции и правоограничения. Так, являясь центральным инструментом реализации охранительной функции административного права, институт административной ответственности, применение которого воплощает в себе значительную совокупность возможностей принудительного воздействия, может быть задействован только в связи с потребностью адекватной государственной реакции на правонарушение. Соответственно, возникает вопрос о причинах возникновения административной ответственности, наличие которых должно служить единственным условием связанных с ней ограничений. Такие причины согласно правовой теории называются основаниями юридической ответственности³. Основанием административной ответственности юридических лиц является юридический факт или их совокупность, которые связаны с нарушением правовых норм.

Административная ответственность юридических лиц включает в качестве своего основания: во-первых, общие положения КоАП РФ, раскрывающие понятие административного правонарушения в целом (ст. 2.1 КоАП РФ) и его конкретного вида (ст. 2.10 КоАП РФ); во-вторых, юридический факт совершения юридическим лицом административного правонарушения, содержащего в себе признаки, изложенные в статье Особенной части КоАП РФ.

Согласно ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ о виновности юридического лица свидетельствуют два обстоятельства: возможность соблюдения организацией установленных административным законодательством норм и правил, а также непринятие всех зависящих от юридического лица мер по их соблюдению. Важная особенность административной ответственности юриди-

ческих лиц состоит в специфике их вины, понимание которой должно строиться на том, что сама по себе организация не может соблюдать или нарушать те или иные правовые нормы. Во всех без исключения случаях за действиями или же бездействием юридического лица стоят действия или бездействие конкретных его должностных лиц или же лиц, им уполномоченных.

Структурной частью административной ответственности юридических лиц также выступают применяемые к ним административные наказания. Как следует из ч. 1 ст. 2.10 КоАП РФ, «в случае, если в статьях разделов I, III, IV, V настоящего Кодекса не указано, что установленные данными статьями нормы применяются только к физическому лицу или только к юридическому лицу, данные нормы в равной мере действуют в отношении и физического, и юридического лица, за исключением случаев, если по смыслу данные нормы относятся и могут быть применены только к физическому лицу». Данная норма требует от правоприменителя выяснять в каждом конкретном случае то, применяется ли та или иная норма по отношению к юридическому лицу.

Нормы, предусматривающие административную ответственность юридических лиц, могут быть эффективно реализованы только при соблюдении необходимой административно-юрисдикционной процедуры. Порядок привлечения к административной ответственности юридических, да и физических лиц одинаков как для незначительных по степени опасности деяний, за которые могут быть назначены относительно мягкие административные наказания (предупреждение, «небольшой» административный штраф), так и для серьезных административных проступков, за совершение которых налагаются достаточно суровые санкции (административный арест, административное приостановление деятельности, «крупный» административный штраф и др. Так, например, согласно ч. 3 ст. 19.28 КоАП РФ, незаконное вознаграждение от имени юридического лица, совершенное в особо крупном размере влечёт наложение административного штрафа на сумму не менее ста миллионов рублей). В действующем КоАП РФ не дифференцированы процедуры возбуждения и рассмотрения административных дел, а также пересмотра вынесенных по делу постановлений в зависимости от тяжести административного проступка и силы применяемой за этот проступок санкции.

Административной ответственности подлежат только те юридические лица, которые обладают гражданской правосубъектностью. Необходимо особо подчеркнуть, что, во-первых, не каждая организация, которая обладает гражданской и административной правосубъектностью, может выступать в качестве субъекта административной ответственности. Так, в част-



ности, им не может быть общественное объединение, которое не зарегистрировано в статусе юридического лица (например, религиозная группа), либо международная организация, её филиал или представительство, функционирующие на российской территории, либо же филиалы и представительства российских юридических лиц. Во-вторых, административной ответственности подлежат не только юридические лица-хозяйствующие субъекты, но и субъекты публичного права, которые обладают статусом юридического лица. Это различного рода публично-правовые образования, созданные не для участия в гражданско-правовом обороте и не для осуществления предпринимательской деятельности, а для решения общественных задач⁴.

Среди публично-правовых образований можно выделить две группы субъектов. Лица, относящиеся к первой группе напрямую упоминаются в ГК РФ в качестве юридических лиц. Это, например, политическая партия, профсоюз. Лица второй группы охватывают организации, не упоминаемые в гражданском законодательстве в качестве юридических лиц и приобретающие данный статус исходя из положений иных нормативно-правовых актов. Это, например, Счетная палата РФ, а также органы местного самоуправления. Кроме того, к юридическим лицам публичного права приравниваются саморегулируемые организации, которые осуществляют государственные функции по оказанию государственных услуг.

Глава 2 КоАП РФ не предусматривает административной ответственности для государственных органов. Е.О. Адарченко в этой связи предполагает, что государственные органы исполнительной власти в подобных случаях подлежат административной ответственности как юридические лица (так как для таковых она действительно предусмотрена). Действительно, большинство государственных органов исполнительной власти в положениях о своей деятельности называют себя юридическими лицами, хотя юридические лица по гражданскому праву, прежде всего, подчиняются признаку равенства между собой. Данный автор считает, что органы исполнительной власти неприемлемо приравнивать к юридическим лицам в их сугубо цивилистическом понимании, а целесообразно считать их юридическими лицами публичного права, конструкция которых должна быть тщательно разработана в рамках именно публичного (административного) права⁵.

С одной стороны, имущественная ответственность государства за административные правонарушения должна подчиняться общему частноправовому регулированию. С другой стороны, недопустимо регулирование частным правом отношений публичного характера. Данные отношения, а именно государства с другими субъектами права, следует считать именно

публичными на том основании, что при рассмотрении состава административного правонарушения нарушение органом власти норм публичного права ведет к возникновению административной ответственности. По мнению Е.О. Адарченко, говорить об имущественной ответственности государства за нарушение норм публичного права необходимо в области административного права⁶.

С этой позицией вряд ли можно согласиться. В том случае, если установлено событие административного правонарушения, которое вызвано властно-публичной деятельностью государственного органа или органа местного самоуправления, то соответствующий орган не должен быть привлечен к административной ответственности. Административной ответственности должно подлежать конкретное должностное лицо, непосредственные действия (бездействие) которого повлекло совершение административного правонарушения.

Е.О. Адарченко также обращает внимание на специфику административной ответственности такого субъекта как государственные корпорации. Являясь разновидностью юридических лиц частного права, государственные корпорации закупают товары по правилам государственных закупок и, по мнению Е.О. Адарченко, имеют больше схожих качеств с государственными органами, нежели с некоммерческими юридическими лицами. Данный автор полагает, что считать госкорпорации юридическими лицами частного права будет неправильным, так как существует слишком много противоречий между некоммерческими организациями и государственными корпорациями. Поэтому, на взгляд Е.О. Адарченко, административная ответственность для государственных корпораций и государственных компаний должна иметь отличительные черты, и на этом основании содержаться в отдельной статье⁷.

Данная точка зрения также представляется весьма спорной, так как её реализация чревата подрывом основ гражданского оборота, основанного на принципе равенства хозяйствующих субъектов. Кроме того, в административно-правовом смысле государственные корпорации имеют мало общего с государственными органами.

Таким образом, привлекаемые к административной ответственности юридические лица обладают административно-правовым статусом, характеризующимся определенной спецификой, которая проявляется в том, что административной ответственности подлежат только те юридические лица, которые обладают гражданской правосубъектностью. При этом, не каждая организация, которая обладает административной правосубъектностью, может выступать в качестве субъекта административной ответственности.



1 См.: Федоров А.В. Оценка эффективности ответственности юридических лиц как одно из направлений партнерства государства и бизнеса в противодействии коррупции // Юридический мир. 2015. № 12. С. 36.

2 См.: Беликов А.П., Ярыгин И.И. К вопросу о природе и сущности административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 45.

3 См.: Беликов А.П., Ярыгин И.И. Указ. соч. С. 47.

4 См.: Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. С. 92-93.

5 См.: Адарченко Е.О. Административная ответственность юридических лиц публичного права // Административное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 895.

6 См.: Адарченко Е.О. Указ. соч. С. 895.

7 См.: Адарченко Е.О. Указ. соч. С. 896.

Литература

1. Адарченко Е.О. Административная ответственность юридических лиц публичного права // Административное и муниципальное право. 2013. № 9. С. 895.
2. Беликов А.П., Ярыгин И.И. К вопросу о природе и сущности административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 9. С. 45.
3. Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей

юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014. С. 92-93.

4. Федоров А.В. Оценка эффективности ответственности юридических лиц как одно из направлений партнерства государства и бизнеса в противодействии коррупции // Юридический мир. 2015. № 12. С. 36.

Reference

1. Adarchenko E.O. Administrativnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic publichnogo prava // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2013. № 9. S. 895.
2. Belikov A.P., Yarygin I.I. K voprosu o prirode i sushchnosti administrativnoy otvetstvennosti // Administrativnoe pravo i process. 2016. № 9. S. 45.
3. Pankova O.V. Rassmotrenie v sudah obshchej yurisdikcii del ob administrativnykh pravonarusheniyah / pod red. O.A. Egorovoj. M.: Statut, 2014. S. 92-93.
4. Fedorov A.V. Ocenka ehffektivnosti otvetstvennosti yuridicheskikh lic kak odno iz napravlenij partnerstva gosudarstva i biznesa v protivodejstvii korrupcii // YUridicheskij mir. 2015. № 12. S. 36.



Введение в судебную экспертизу: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н.П. Майлис. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 159 с.

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.



УДК: 331.556.4

ББК: 60.7

© Прудникова Т.А.

ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

ТАТЬЯНА АНАТОЛЬЕВНА ПРУДНИКОВА,

*старший преподаватель кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя;*

доктор юридических наук

*Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Раскрываются психологические аспекты деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции.

Ключевые слова: миграция, деятельность, сотрудник органов внутренних дел, психологический аспект, компетенция, теоретические знания, практические умения.

Annotation. The article is devoted to psychological aspects of activity of employees of internal Affairs bodies.

Keywords: activities, personnel of bodies of internal Affairs, psychological aspect; competence; theoretical knowledge; practical skills.

Для цитирования: Прудникова Т.А. Психологические аспекты деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):195-7.

Деятельность сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции связана с постоянным взаимодействием с иностранными гражданами и лицами без гражданства, оценкой их поступков с позиции закона. Эффективность выполнения сотрудником органов внутренних дел в сфере миграции своих должностных обязанностей, определяемая качеством его профессиональной подготовки, зависит и от психологических особенностей отношения сотрудника к своей служебной деятельности.

В Федеральном законе «О полиции» предусмотрено, что сотрудники полиции осуществляют свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина; деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан¹.

На основании выше перечисленных особенностей

деятельности сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции к содержанию их психологической подготовки можно отнести²:

- формирование психологической готовности к борьбе с преступностью, в том числе и с незаконной миграцией;
- развитие психологической ориентированности в различных аспектах специфической оперативно-служебной деятельности;
- формирование и развитие профессионально значимых познавательных качеств;
- совершенствование и развитие навыков и умений установления психологического контакта с иностранными гражданами и лицами без гражданства;
- формирование навыков ролевого поведения в различных ситуациях оперативно-служебной деятельности и др.

В своем выступлении на заседании коллегии МВД



России в 2017 г Президент Российской Федерации отметил о необходимости повышения требований профессионализма, компетентности и ответственности, которые должны предъявляться к кандидатам на ключевые должности в системе МВД России³.

В 2016- 2017 гг. году по подозрению в преступлениях был задержан целый ряд сотрудников, что стало ударом по общественному авторитету органов внутренних дел, в связи с этим необходимо повышенное внимание уделять укреплению служебной дисциплины среди личного состава и ужесточить требования к тем, кто претендует на руководящие должности в органах внутренних дел⁴.

Согласно современным требованиям сотрудники органов внутренних дел в сфере миграции должны обладать высоким уровнем профессиональной компетентности, который обеспечивает: во-первых, защиту интересов граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства и организаций от преступных действий; во-вторых, реализацию законных прав, интересов различных категорий граждан и соблюдение этических правил.

Профессиональная компетентность обусловлена личностным потенциалом сотрудников органов внутренних дел в сфере миграции, а именно индивидуально — психологическими особенностями.

Компетентность в переводе с латинского (competens)⁵ — надлежащий, способный. Компетентный человек — человек знающий, сведущий в определенной области, имеющий право судить о чем-либо или решать что-либо. Компетентность подразумевает не только систему формальных знаний, полученных в результате обучения, в содержание данного понятия необходимо включить знания, которые приобретаются вне системы образования, а в результате практики.

В современных условиях компетентным может считаться именно тот сотрудник органов внутренних дел в сфере миграции, который способен применять свои знания, умения и навыки в нестандартных, неопределенных ситуациях, где приходится действовать при наличии ненадежной информации, гибко перестраивать привычные способы действия с учетом мнения коллег по служебной деятельности. Таким образом, компетентность — это связь теоретических знаний с практическими умениями.

Изучение практики показало, что необходимо уделять должное внимание к формированию у сотрудников органов внутренних дел профессионально значимых психологических качеств, а также совершенствовать психологическую работу по изучению личных и деловых качеств кандидатов на службу в органы внутренних дел.

Исходя из этого, руководство МВД России неод-

нократно подчеркивало, что ведомственные психологи должны решать значительный комплекс задач, связанных с изучением социально-психологического климата в подразделениях, оказанием психологической помощи личному составу, формированием эмоционально-волевой устойчивости сотрудников полиции⁶.

Профессиональная компетентность определяется личностным потенциалом сотрудника органов внутренних дел в сфере миграции. В частности, определяются такие качества, как⁷: моральная устойчивость; мужество; дисциплинированность; чувство долга и ответственности; справедливость; принципиальность; честность; трудолюбие; самообладание; тактичность и др.

Развитие перечисленных морально-психологических качеств является приоритетным направлением психологической работы с целью повышения эффективности выполнения поставленных задач.

С целью оптимизации процесса формирования профессиональных компетенций, в органах внутренних дел в сфере миграции должны совершенствоваться следующие функции по⁸:

- проведению в установленном порядке психологические обследования, специальные психофизиологические исследования с применением полиграфа, направленные на изучение, анализ и оценку индивидуально-психологических особенностей личности кандидатов на службу в органы внутренних дел, стажеров, сотрудников, перемещаемых по службе на другие должности в системе МВД России;
- осуществлению изучения, анализа и оценки социально-психологического климата в служебных коллективах и морально-психологического состояния личного состава, проведению социально-психологических исследований и индивидуальных психологических обследований;
- оказание психологической помощи сотрудникам, впервые принятым на службу в органы внутренних дел, а также окончившим образовательные организации высшего образования МВД России по очной форме обучения, в процессе их социально-психологической адаптации к условиям оперативно-служебной деятельности;
- выработке предложений (рекомендаций) для руководящего состава органов, организаций, подразделений МВД России по отбору и назначению на должности сотрудников с учетом их индивидуально-психологических особенностей личности и групповой совместимости.

Ряд ученых выделяют следующие факторы служебной деятельности, которые требуют от сотрудника



не только обладание высоким уровнем морально-психологической устойчивости, но и в полной степени профессиональными компетенциями, которые должны способствовать преодолению следующих аспектов профессиональной деятельности:

- искусственно завышенный уровень служебной и психологической нагрузки;
- недостаточное оснащение техническими средствами и средствами коммуникаций;
- системные недостатки в организации обеспечения базовой и текущей профессиональной подготовки;
- социально-бытовые проблемы;
- отрицательное воздействие со стороны враждебных и деструктивных сил и др.

Совершенствование психологических качеств сотрудника органов внутренних дел в сфере миграции необходимо для оказания государственных услуг в сфере миграции, в частности:

- при постановке иностранных граждан на учет по месту пребывания;
- при приеме и выдаче документов о регистрации и снятии граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации;
- при приеме заявления и документов для оформления паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации и др.

Подводя итог следует отметить, что рассмотрение психологических аспектов деятельности сотрудника органов внутренних дел в сфере миграции должны быть направлены на: профессиональную деятельность сотрудников органов внутренних дел, совершенствование профессиональных компетенций и улучшение содержания психологической подготовки, а также повышения качества деятельности психологов органов внутренних дел. Грамотное соотношение этого в процессе организации деятельности органов внутренних дел в сфере миграции будет способствовать формированию психологической готовности сотрудников для осуществления профессиональной деятельности не только с гражданами России, но и с иными категориями граждан и лиц без гражданства.

1 См.: Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) "О полиции". Электронный ресурс: www.garant.ru

2 См. Приказ МВД России от 10.08.2012 №777 «Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации». Электронный ресурс: www.garant.ru

3 Официальный сайт МВД России. // www.mvd.ru

4 Официальный сайт МВД России. // www.mvd.ru

5 См.: Капустюк О.Ю., Нежкина Л.Ю. О некоторых аспектах профессиональной компетентности сотрудника ОВД // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. - Иркутск: ФГОУ ВПО ВСИ МВД России, 2013, № 3 (66). - С. 25-30

6 Официальный сайт МВД России. // www.mvd.ru

7 См.: Осинцева А.В. Профессионально важные качества личности сотрудника ОВД в зависимости от вида деятельности// Психопедагогика в правоохранительных органах. -2009. - № 4. - С. 16 - 19.

8 См. Приказ МВД России от 02.09.2013 №660 «Об утверждении Положения об основах организации психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Электронный ресурс: www.garant.ru

Литература

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О полиции». Электронный ресурс: www.garant.ru
2. Приказ МВД России от 10.08.2012 №777 «Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации». Электронный ресурс: www.garant.ru
3. Капустюк О.Ю., Нежкина Л.Ю. О некоторых аспектах профессиональной компетентности сотрудника ОВД // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. — Иркутск: ФГОУ ВПО ВСИ МВД России, 2013, № 3 (66). — С. 25-30
4. Осинцева А.В. Профессионально важные качества личности сотрудника ОВД в зависимости от вида деятельности// Психопедагогика в правоохранительных органах. -2009. — № 4. — С. 16 — 19.
5. Приказ МВД России от 02.09.2013 №660 «Об утверждении Положения об основах организации психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации» // Электронный ресурс: www.garant.ru
6. Уруймагов Р.Р. Профессионально-психологические требования к личности сотрудника органов внутренних дел // Электронный ресурс <http://www.stav-roo.ru>



УДК 34
ББК 67

© Сизов И.Ю.

ВОПРОСЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПОЛИЦИИ С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ КРУПНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ

ИВАН ЮРЬЕВИЧ СИЗОВ,

доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

E-mail: ivasi158@yandex.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс.

Рецензент: профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент **Д.Н. Шурухнова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация: Освещаются вопросы организации взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации с представителями средств массовой информации в период проведения спортивно-массовых мероприятий международного уровня.

Ключевые слова: взаимодействие, полиция, органы внутренних дел, средства массовой информации, правоохранительные органы, спортивные мероприятия, административное право.

Annotation. The article is devoted to the organization of interaction of internal Affairs bodies of the Russian Federation with representatives of the media during the sports events of international level.

Keywords: interaction, police, internal Affairs bodies, the media, law enforcement, sporting events, administrative law.

Для цитирования: Сизов И.Ю. Вопросы взаимодействия полиции с представителями средств массовой информации при проведении крупных международных мероприятий. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):198-9.

В настоящее время одной из приоритетных задач, стоящих перед органами внутренних дел и непосредственно влияющих на международный имидж России, является обеспечение правопорядка в период подготовки и проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, XXIX Всемирной зимней универсиады 2019 года в г. Красноярске, этапа чемпионата мира по шоссейно-кольцевым автомобильным гонкам серии «Формула-1» Гран-при России в г. Сочи. Для этого необходимо сформировать межведомственный комплекс мер безопасности, в том числе путем взаимодействия со средствами массовой информации (далее — СМИ).

На разных этапах реформирования органа правопорядка Министерство внутренних дел России уделяло серьезное внимание решению вопроса совершенствования взаимодействия структур, подразделений с

общественностью и средствами массовой информации (приказ МВД РФ № 718 от 05.09.2005 г. «Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2005-2008 годы»; приказ МВД РФ № 992 от 05.12.2005 г. «Об Информационном совете Министерства внутренних дел Российской Федерации»; приказ МВД РФ № 420 от 08.07.2006 г. «Об утверждении новой редакции Программы МВД России “Создание единой информационно-коммуникационной системы органов внутренних дел”»).

В числе ключевых организационных мер — приказ МВД РФ от 01.01.2009 г. № 1 «Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел



Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями на 2009-2014 годы», ориентированный на принятие мер организационно-правового и научно-методического характера, направленных на выработку эффективных подходов к организации прямой и обратной информационной связи с обществом, способствующих максимальному использованию возможностей СМИ и общественных объединений в интересах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и служебно-боевой деятельности внутренних войск.

Для решения вышеуказанных задач в структуре МВД было создано Управление по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий Министерства внутренних дел Российской Федерации (УБКМ МВД России). Деятельность УБКМ МВД России осуществляется с учетом имеющегося опыта обеспечения безопасности при проведении встречи глав государств и правительств стран-участников форума «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» 2012 года в городе Владивостоке, XXVII Всемирной летней универсиады 2013 года в городе Казани, XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи.

В п. 6 Положения об Управлении по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий МВД России, утвержденном приказом МВД России от 25 июня 2011 г. № 724 «Об утверждении Приложения об Управлении по обеспечению безопасности крупных международных и массовых спортивных мероприятий Министерства внутренних дел Российской Федерации», определено, что УБКМ МВД России в установленном порядке осуществляет взаимодействие по вопросам своей деятельности с подразделениями МВД России, соответствующими подразделениями правоохранительных органов, государственных и муниципальных органов, общественными объединениями и организациями, а также в соответствии с международными договорами Российской Федерации с правоохранительными органами иностранных государств и международными полицейскими организациями. Пункт 11.10 данного Положения закрепил право Управления использовать при выполнении возложенных задач возможности, в том числе, средств массовой информации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. От того, как будут складываться и развиваться взаимоотношения с системой общественных институтов, зависит решение многих вопросов в деятельности органов по охране правопорядка во время проведения крупных международных мероприятий.

Как мы видим, определены только общие основы взаимодействия подразделений МВД Российской Федерации со средствами массовой информации и общественными объединениями при проведении крупных международных мероприятий. В этой связи необходимо определиться с основополагающими принципами взаимодействия полиции с медийной общественно-

стью и отличать их от принципов информирования граждан о состоянии правопорядка и правоохранительной деятельности органов внутренних дел.

Следуя ориентации на социальную направленность правоохранительной деятельности полиции, а также в контексте обновления деятельности полицейских подразделений и провозглашения законности, уважения прав и свобод человека и гражданина, формулирование принципов взаимодействия органов внутренних дел со средствами массовой информации должно отвечать модели партнерских и доверительных отношений правоохранительного органа и средств массовой информации, общественных объединений, организаций и населения. Это позволяет четче обосновать основу организации и деятельности подразделений полиции в направлении взаимодействия правоохранительного органа со СМИ, другими институтами гражданского общества с целью привлечения общественности, широких слоев населения в сфере содействия правоохранительной деятельности, а также обозначить наиболее оптимальные направления, формы и механизмы их совместной деятельности, позволяющие эффективным образом укреплять партнерские отношения с общественностью для поддержания правопорядка и обеспечения общественной безопасности при проведении крупных международных мероприятий.

Взаимодействие полиции и СМИ во время крупных международных мероприятий возможно по следующим направлениям:

- участие в разработке и рассмотрении программ, концепций, планов по охране правопорядка;
- мониторинг и пресечение распространения информационных материалов, способствующих нарушению правопорядка во время проведения крупных международных мероприятий;
- содействие полиции в охране правопорядка, контроля правопорядка в общественных местах (совместное патрулирование с сотрудниками органов внутренних дел, содействие ОВД в пресечении преступлений при обнаружении их во время проведения массовых мероприятий, где велика опасность их совершения) и осуществление общего контроля за работой органов внутренних дел и защитой законных прав и интересов граждан;
- содействие в раскрытии и расследовании преступлений;
- изучение общественного мнения населения, в т.ч. путем проведения опросов;
- организация непосредственной работы с населением по месту жительства через привлечение жителей к участию в охране правопорядка.

Особенно важным является активное привлечение СМИ в сферу предоставления полиции необходимой и достоверной информации; содействия в поддержании правопорядка; осуществления профилактики правонарушений и их предупреждений; оказания помощи органам правопорядка при проведении культурных, спортивных и иных социально значимых мероприятий.



УДК 342.9
ББК 67.401.041(2Рос)

© Фадеева И.В., Лахтина Т.А.

ПАТЕНТНАЯ СИСТЕМА НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ КАК СРЕДСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

ИРИНА ВИКТОРОВНА ФАДЕЕВА,

доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук;

ТАТЬЯНА АЛЕКСЕЕВНА ЛАХТИНА,

доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

E-mail: tosu-ariadovd@mail.ru

Научная специальность — 12.00.14 административное право;
административный процесс

Рецензент: профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент **Д.Н. Шурухнова**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются одни из специальных налоговых режимов — патентной системе налогообложения. Рассматриваются основные преимущества данной системы, а также изменения, связанные с порядком и условиями перехода на ПСН и ее применения. Дается характеристика отдельных ее элементов.

Ключевые слова: патентная система налогообложения; специальный налоговый режим; патент.

Annotation. The article is devoted to one of the special taxation regimes — patent taxation system. Basic advantages of the system are described as well as amendments, connected with the order and terms of transfer to the patent taxation regime and its application. Also the characteristics of its separate elements is given.

Keywords: patent taxation system, special taxation regime, patent.

Для цитирования: Фадеева И.В., Лахтина Т.А. Патентная система налогообложения как средство государственного регулирования налоговых отношений. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):200-4.

В процессе осуществления управленческой деятельности публичной администрацией реализуются функции государства в различных сферах жизни общества, в том числе и в финансовой сфере.

Государство оказывает воздействие на финансовые отношения через бюджетную, налоговую, валютную, страховую, денежно-кредитную политику, регулирование финансового рынка.

Публичное управление в финансовой сфере в настоящее время преобразовалось в государственное регулирование отношений, возникающих в процессе осуществления финансовой деятельности. Государством определяется правовой режим ее осуществления.

Правовой режим определяется в юридической науке как специфический регулятор общественных отношений.

Н.И. Матузов и А.В. Малько определяют правовой режим как особый порядок правового регулирования, выражающийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права¹.

Правовой режим налогообложения является разновидностью публично-правовых режимов в силу властной правовой природы налоговых отношений.

Регулируя налоговые отношения, государство создает условия, определенный правовой режим, при котором субъекты этих отношений реализуют свои интересы.

Ю.Л. Смирникова под специальным налогово-правовым режимом понимает особый порядок правового регулирования налоговых отношений, выражающийся



в определенном сочетании юридических средств и создающий определенную степень благоприятности для удовлетворения интересов субъекта налогового права².

Вводя специальные налоговые режимы, государство преследует несколько целей. Первой целью является обеспечение наполняемости бюджетов за счет налоговых поступлений в рамках данного режима. Вторая цель (для четырех из ныне действующих специальных налоговых режимов (УСН, ЕСХН, ЕНВД и ПСН)) — стимулирование развития малых форм бизнеса.

Патентная система налогообложения была введена с 2013 года Федеральным законом № 94-ФЗ от 26.06.2012 г. и заменила действующую на тот момент упрощенную систему налогообложения на основе патента. Основными преимуществами данного специального режима являются:

- возможность перехода на данный режим налогообложения в добровольном порядке (п. 2 ст. 346.44 НК РФ);
- возможность выбора срока действия патента. При этом он может быть выдан с любой даты, на период от одного до двенадцати месяцев включительно в пределах календарного года (п. 5 ст. 346.45 НК РФ);
- освобождение от уплаты ряда налогов (п.п. 10 и 11 ст. 346.43 НК РФ);
- отсутствие необходимости ведения бухгалтерского учета (пп. 1 п. 2 ст. 6 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете»)³;
- отсутствие необходимости подачи налоговой декларации (ст. 346.52 НК РФ);
- уплата страховых взносов за своих работников с 2017 только на пенсионное (в размере 20%) и медицинское страхование (в размере 0%) от начисленных им сумм⁴.
- возможность не применять контрольно-кассовую технику (п. 2.1 ст. 2 Федерального закона от 22.05.2003 № 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт»)⁵;
- возможность совмещать с иными режимами налогообложения (п. 1 ст. 345.43 НК РФ).

Патентная система налогообложения (далее ПСН) является разновидностью специального налогового режима, правовой режим которого определен в главе 26.5 НК РФ. ПСН вводится в действие законами субъектов Российской Федерации (п. 1 ст. 346.43 НК РФ) и применяется индивидуальными предпринимателями на территориях указанных субъектов в том случае, если они осуществляют предпринимательскую деятельность, облагаемую данным налогом. Перечень видов деятельности содержится в п. 2 ст. 346.43 НК РФ. При этом субъектам Российской Федерации предоставлено право устанавливать дополнительный перечень видов предпринимательской деятельности, относящихся к бытовым услугам в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД2) и Общероссийским классификатором

продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2), которые не указаны в обязательном перечне в пункте 2 статьи 346.43 НК РФ. Кроме того, субъекты РФ вправе дифференцировать указанные виды деятельности, если это возможно согласно ОКПД2 или ОКВЭД2 (подп. 1 п. 8 ст. 346.43 НК РФ), устанавливать размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода в зависимости от средней численности наемных работников, количества транспортных средств, количества обособленных объектов (площадей), а также увеличивать его максимальный размер, но не более чем в три, пять или десять раз — в зависимости от вида деятельности. При этом максимальный размер потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода не может превышать 1 млн. рублей. Указанный максимальный размер дохода подлежит индексации на коэффициент-дефлятор, учитывающий изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) в Российской Федерации, установленный на соответствующий календарный год. При этом согласно Приказу Минэкономразвития России от 30.10.2017 № 579 коэффициент-дефлятор на 2018 год в целях главы 26.5 НК РФ установлен в размере, равном 1,481⁶.

ПСН не применяется в отношении указанных видов предпринимательской деятельности в случае их осуществления в рамках договора простого товарищества (договора о совместной деятельности) или договора доверительного управления имуществом.

Средняя численность наемных работников (в т.ч. по договорам гражданско-правового характера), которых при применении патентной системы налогообложения вправе привлекать индивидуальный предприниматель за налоговый период, составляет не более 15 человек. Превышение данной численности влечет невозможность применения предпринимателем ПСН. Указанное ограничение применяется по всем видам предпринимательской деятельности.

Документом, удостоверяющим право на применение ПСН, является патент на осуществление одного из видов предпринимательской деятельности, выдаваемый индивидуальному предпринимателю налоговым органом и действующий на все территории субъекта РФ, за исключением случаев, когда законом субъекта РФ определена территория действия патентов в соответствии с подпунктом 1.1 пункта 8 статьи 346.43 Кодекса. Сведения о территории действия патента должны быть указаны в патенте. При этом индивидуальный предприниматель вправе получить несколько патентов.

Патент выдается (по выбору индивидуального предпринимателя) на период от одного до 12 месяцев (п. 5 ст. 346.45 НК РФ). Сроком действия патента является период в пределах одного календарного года, начинающийся с любого числа месяца, указанного в заявлении, и истекающий в соответствующее число последнего месяца срока⁷.

Основанием выдачи является заявление, поданное в налоговый орган по месту жительства индивидуального предпринимателя или в любой территориальный



налоговый орган по месту планируемого осуществления предпринимательской деятельности (п. 2 ст. 346.45 НК РФ) не позднее, чем за 10 дней до начала применения им патентной системы налогообложения. Форма такого заявления (форма № 26.5-1) утверждена Приказом ФНС России от 11.07.2017 № ММВ-7-3/544@ «Об утверждении формы заявления на получение патента, порядка ее заполнения и формата представления заявления на получение патента в электронной форме».

При этом предпринимателю не нужно одновременно с заявлением на получение патента подавать заявление о постановке на учет. Постановка на учет осуществляется налоговым органом, в который предприниматель обратился с заявлением на получение патента, на основании указанного заявления в течение пяти дней со дня его получения. Датой постановки индивидуального предпринимателя на учет в налоговом органе в данном случае является дата начала действия патента.

Если налогоплательщик уже состоит на учете в налоговом органе как индивидуальный предприниматель, применяющий патентную систему, и подает заявление на получение другого патента, то повторная постановка на учет по данному основанию не осуществляется, а в ЕГРН вносятся сведения о выданном патенте.

Снятие с учета в налоговом органе индивидуального предпринимателя, применяющего патентную систему налогообложения, осуществляется в течение пяти дней со дня истечения срока действия патента или со дня получения заявления о снятии с учета в связи утратой права на применение патентной системы налогообложения и переходе на общий режим налогообложения, или в связи с прекращением предпринимательской деятельности, в отношении которой применяется патентная система налогообложения.

Налоговый орган обязан в течение пяти дней со дня получения заявления выдать индивидуальному предпринимателю патент или уведомить его об отказе в выдаче патента в течение пяти дней после вынесения решения. Уведомление об отказе в выдаче патента выдается индивидуальному предпринимателю под расписку или передается иным способом, свидетельствующим о дате его получения.

Налоговый орган обязан указать в уведомлении основание для отказа в выдаче патента. В законе установлен исчерпывающий перечень оснований для такого отказа (п. 4 ст. 346.45 НК РФ). Это: несоответствие установленному перечню видов деятельности; указание срока действия патента, не соответствующего п. 5 ст. 346.45 НК РФ; нарушение условия перехода на патентную систему налогообложения, установленного абз. 2 п. 8 ст. 346.45 НК РФ; наличие недоимки по налогу, уплачиваемому в связи с применением патентной системы налогообложения; незаполнение обязательных полей в заявлении на получение патента.

В случае если с начала календарного года доходы налогоплательщика превысили 60 млн. рублей или в течение налогового периода им было допущено превышение ограничения по средней численности наемных работников, налогоплательщик утрачивает право на применение ПСН и переходит на общий режим нало-

гообложения (на УСН или ЕСХН, в случае применения соответствующего режима), о чем он обязан заявить в налоговый орган в течение 10 календарных дней со дня наступления соответствующего обстоятельства.

Отметим, что с января 2017 года несвоевременная оплата патента уже не является основанием для утраты права на ПСН. В случае неуплаты или неполной уплаты налога, налоговая инспекция направит предпринимателю требование об уплате недоимки, пеней и штрафа. К слову сказать, если индивидуальный предприниматель утратил право на применение ПСН, ему разрешено вновь перейти на данный режим со следующего календарного года.

Платеж при применении патентной системы рассчитывается путем деления размера потенциально возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода на двенадцать месяцев и умножения полученного результата на количество месяцев срока, на который выдан патент. При этом если патент выдан на срок менее двенадцати месяцев, то сумма налога, подлежащего уплате, пересчитывается исходя из количества месяцев срока действия патента (п. 1 ст. 346.51 НК РФ).

Уплата налога производится предпринимателем по месту постановки на учет в налоговом органе и зависит от периода, на который выдан патент: лица, получившие патент на срок до 6 месяцев, уплачивают сумму налога одним платежом в размере полной суммы. Лица, получившие патент на срок от 6 месяцев до календарного года (то есть 6 месяцев и более), уплачивают сумму налога двумя платежами (1/3 и 2/3 суммы налога).

Следует иметь в виду, что предприниматели, работающие только на патентной системе, без совмещения режимов, уменьшить стоимость патента на сумму уплаченных страховых взносов не могут. Это касается взносов предпринимателей и за себя, и за работников.

Налоговая декларация при ПСН, как уже было сказано, при ПСН не подается (ст. 346.52 НК РФ). В соответствии с п. 2 ст. 6 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ могут не вести бухгалтерский учет результатов своей предпринимательской деятельности, поскольку представлять в налоговую инспекцию бухгалтерскую отчетность им нет необходимости. Однако налогоплательщики патентной системы обязаны вести налоговый учет доходов в целях контроля за соблюдением ограничения по доходам от реализации в книге учета доходов⁸, которая до недавнего времени велась отдельно по каждому полученному патенту. С января 2017 года (согласно ст. 346.53 НК РФ) предприниматели на ПСН могут вести учет доходов от реализации, полученных при осуществлении «патентных» видов предпринимательской деятельности, в книге учета доходов по всем патентам⁹.

Отметим, что в отличие от применявшегося ранее УСН на патенте, платежи от которой полностью зачислялись в бюджеты субъектов РФ, суммы налога от патентной системы налогообложения поступают в муниципальные бюджеты (п.1.3. Постановления Правительства Москвы от 26.12.2012 № 849-ПП «О стимулировании управ районов города Москвы»).



Механизм правового регулирования налогообложения субъектов малого бизнеса совершенствуется.

В целях налогового стимулирования развития малого предпринимательства Основными направлениями налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов Правительством РФ было предложено внести в специальные налоговые режимы следующие изменения:

1) расширить перечень видов деятельности, в отношении которых может применяться патентная система налогообложения;

2) распространить право на применение 2-летних «налоговых каникул» по упрощенной системе налогообложения и патентной системе налогообложения на деятельность в сфере бытовых услуг;

3) предоставить субъектам Российской Федерации право снижать ставки налога для налогоплательщиков, применяющих упрощенную систему налогообложения с объектом налогообложения в виде доходов, с 6 до 1 процента в зависимости от категорий налогоплательщиков и видов предпринимательской деятельности;

4) предоставить право представительным органам муниципальных образований, законодательным органам городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя снижать ставки единого налога на вмененный доход с 15 до 7,5 процентов в зависимости от категорий налогоплательщиков и видов предпринимательской деятельности¹⁰.

Задачами налоговой политики в части применения и совершенствования патентной системы налогообложения на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов являются:

предоставление малому бизнесу (плательщики ЕНВД, патента) права уменьшать соответствующие налоги на расходы по приобретению ККТ (в размере не более 18 000 рублей за один кассовый аппарат).

пресечение злоупотреблений, связанных с использованием патентной системы налогообложения для минимизации налогообложения по такому виду предпринимательской деятельности как сдача в аренду (наем) жилых и нежилых помещений, дач, земельных участков, принадлежащих индивидуальному предпринимателю на праве собственности. Предлагается ограничить общее количество таких объектов (общую площадь объектов), в отношении которых индивидуальный предприниматель может применять патентную систему налогообложения, а также уточнить виды предпринимательской деятельности, в отношении которых могут применяться система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход и патентная система налогообложения.

Уточнение видов предпринимательской деятельности в отношении которых могут применяться ЕНВД, патентная система налогообложения и пониженные тарифы страховых взносов для плательщиков на упрощенной системе налогообложения в связи с введением в действие ОКВЭД2.

Предоставление налогоплательщикам, применяющим патентную систему налогообложения, возможности уменьшить стоимость патента на сумму страховых

взносов по аналогии с плательщиками, применяющими единый налог на вмененный доход и упрощенную систему налогообложения¹¹.

Федеральным законом 349-ФЗ от 27.11.2017 г. индивидуальным предпринимателям — налогоплательщикам единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности и налогоплательщикам, применяющим патентную систему налогообложения, предоставлено право уменьшать суммы налогов на суммы расходов по приобретению контрольно-кассовой техники (далее — ККТ), включенной в реестр ККТ, в размере не более 18 тыс. рублей на каждый экземпляр ККТ при условии ее регистрации в налоговых органах с 1 февраля 2017 года до 1 июля 2019 года.

В целом можно констатировать, что патентная система налогообложения как специальный налоговый режим представляет собой гибкую налоговую конструкцию, модернизирующуюся с учетом постоянно меняющихся экономических условий, учитывающую публичные потребности и интересы субъектов предпринимательства.

1 Матузов Н.И., Малько А.В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. 1996. №1. С.16 - 29.

2 Смирникова Ю.Л. Специальные налогово-правовые режимы в регулировании налоговых отношений // Налоговое право России: Учебник для вузов / Отв. ред. док. юрид. наук, проф. Ю.А. Крохина. М.: Издательство НОРМА, 2003. С. 163.

3 Налоговый учет доходов налогоплательщиков ведется на основании п. 1 ст. 346.53 НК РФ.

4 В отношении взносов на социальное страхование ничего не изменилось. За своих работников ИП взносы не уплачивают. Данная льгота не распространяется на патенты по следующим видам деятельности: сдача в аренду (наем) жилых и нежилых помещений, дач, земельных участков, принадлежащих ИП на праве собственности, розничная торговля и услуги общественного питания.

5 Возможность осуществлять наличные денежные расчеты и (или) расчеты с использованием платежных карт без применения контрольно-кассовой техники при условии выдачи документа, подтверждающего прием денежных средств за соответствующие товары (работы, услуги), в порядке, установленном данным документом, установлена в соответствии с Федеральным законом от 03.07.2016 № 290-ФЗ до 1 июля 2018 года.

6 Приказ Минэкономразвития России от 30.10.2017 № 579 «Об установлении коэффициентов-дефляторов на 2018 год» // СПС КонсультантПлюс.

7 Письмо Минфина России от 16.12.2015 № 03-11-12/73621 // СПС КонсультантПлюс.

8 Приказ Минфина России от 22.10.2012 № 135н «Об утверждении форм Книги учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, Книги учета доходов индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, и Порядков их заполнения» // СПС КонсультантПлюс.

9 Александрова Н.В. Работаете на «патенте»? Внимание: изменения в законодательстве! // Аптека: бухгалтерский учет и налогообложение. 2017. № 2. С. 33 - 37.

10 Основные направления налоговой политики на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов // СПС «КонсультантПлюс».

11 См.: Основные направления бюджетной, налоговой и та-



моженно-тарифной политики на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов. // Официальный сайт Минфина России. URL: https://www.minfin.ru/ru/document/?id_4=119695. Дата обращения 20.12.2017 г.

Литература

1. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ.
2. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».
3. Приказ Минэкономразвития России от 30.10.2017 № 579 «Об установлении коэффициентов-дефляторов на 2018 год» // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: локальный. Дата обновления 11.12.2017.
4. Приказ ФНС России от 11.07.2017 № ММВ-7-3/544@ «Об утверждении формы заявления на получение патента, порядка ее заполнения и формата представления заявления на получение патента в электронной форме» // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: локальный. Дата обновления 11.12.2017.
5. Приказ Минфина России от 22.10.2012 № 135н «Об утверждении форм Книги учета доходов и расходов организаций и индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения, Книги учета доходов индивидуальных предпринимателей, применяющих патентную систему налогообложения, и Порядков их заполнения» // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: локальный. Дата обновления 11.12.2017.
6. Постановления Правительства Москвы от 26.12.2012 № 849-ПП «О стимулировании управ районов города Москвы» // СПС КонсультантПлюс. Режим доступа: локальный. Дата обновления 11.12.2017.
7. Письмо ФНС России от 30.11.2012 № ЕД-4-3/20217@ «О рекомендуемых формах документов для применения патентной системы налогообложения». Режим доступа: локальный. Дата обновления 11.12.2017.
8. Александрова Н.В. Работаете на «патенте»? Внимание: изменения в законодательстве! // Аптека: бухгалтерский учет и налогообложение. 2017. № 2. С. 33 — 37.
9. Подкопасьев М.В. Утрата права на патент за неуплату и УСНО — лучше поздно, чем никогда // Бухгалтер Крыма. 2017. № 2. С. 51 — 55.
10. Котова С.В. Нюансы применения патентной системы налогообложения // Актуальные вопросы бухгалтерского учета и налогообложения. 2013. № 9. С. 62 — 66.
11. Патентная система налогообложения (ПСН) 2017. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.regberry.ru/nalogooblozhenie/patentnaya-sistema-nalogooblozheniya>.
12. Патентная система налогообложения. [Элек-

тронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.nalog.ru/rn77/taxation/taxes/patent/>.

Reference

1. Nalogovyy kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 05.08.2000 № 117-FZ.
2. Federal'nyj zakon ot 06.12.2011 № 402-FZ «O buhgalterskom uchete».
3. Prikaz Minekonomrazvitiya Rossii ot 30.10.2017 № 579 «Ob ustanovlenii koefitsientov-deflyatorov na 2018 god» // SPS Konsul'tantPlyus. Rezhim dostupa: lokal'nyj. Data obnovleniya 11.12.2017.
4. Prikaz FNS Rossii ot 11.07.2017 № MMV-7-3/544@ «Ob utverzhdenii formy zayavleniya na poluchenie patenta, poryadka ee zapolneniya i formata predstavleniya zayavleniya na poluchenie patenta v ehlektronnoj forme» // SPS Konsul'tantPlyus. Rezhim dostupa: lokal'nyj. Data obnovleniya 11.12.2017.
5. Prikaz Minfina Rossii ot 22.10.2012 № 135n «Ob utverzhdenii form Knigi ucheta dohodov i raskhodov organizacij i individual'nyh predprinimatelej, primenyayushchih uproshchennuyu sistemu nalogooblozheniya, Knigi ucheta dohodov individual'nyh predprinimatelej, primenyayushchih patentnuyu sistemu nalogooblozheniya, i Poryadkov ih zapolneniya» // SPS Konsul'tantPlyus. Rezhim dostupa: lokal'nyj. Data obnovleniya 11.12.2017.
6. Postanovleniya Pravitel'stva Moskvyy ot 26.12.2012 № 849-PP «O stimulirovanii uprav rajonov goroda Moskvyy» // SPS Konsul'tantPlyus. Rezhim dostupa: lokal'nyj. Data obnovleniya 11.12.2017.
7. Pis'mo FNS Rossii ot 30.11.2012 № ED-4-3/20217@ «O rekomenduemyh formah dokumentov dlya primeneniya patentnoj sistemy nalogooblozheniya». Rezhim dostupa: lokal'nyj. Data obnovleniya 11.12.2017.
8. Aleksandrova N.V. Rabotaete na «patente»? Vnimanie: izmeneniya v zakonodatel'stve! // Apteka: buhgalterskij ucheta i nalogooblozhenie. 2017. № 2. S. 33 — 37.
9. Podkopaev M.V. Utrata prava na patent za neuplatu i USNO — luchshe pozdno, chem nikogda // Buhgalter Kryma. 2017. № 2. S. 51 — 55.
10. Kotova S.V. Nyuansy primeneniya patentnoj sistemy nalogooblozheniya // Aktual'nye voprosy buhgalterskogo ucheta i nalogooblozheniya. 2013. № 9. S. 62 — 66.
11. Patentnaya sistema nalogooblozheniya (PSN) 2017. [EHlektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <https://www.regberry.ru/nalogooblozhenie/patentnaya-sistema-nalogooblozheniya>.
12. Patentnaya sistema nalogooblozheniya. [EHlektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <https://www.nalog.ru/rn77/taxation/taxes/patent/>.



УДК 34
ББК 67

© Черевко В.В., Савченко А.Г.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ТАМОЖЕННОГО АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ РАСШИРЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ТАМОЖНИ И УЧАСТНИКОВ ВЭД С ОСОБЫМ ПРАВОВЫМ СТАТУСОМ

ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ ЧЕРЕВКО,
заведующий кафедрой таможенного дела
и международно-правовых дисциплин

Московского гуманитарно-экономического университета
кандидат юридических наук, доцент,

E-mail: Cherevkovv@bk.ru;

АНАСТАСИЯ ГЕННАДЬЕВНА САВЧЕНКО,
старший преподаватель кафедры

«Таможенное право и организация

таможенного дела» Юридического института

Российского университета транспорта (МИИТ)

Научная специальность 12.00.14 — административное право;
административный процесс

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются прогрессивные направления таможенного администрирования в условиях применения рыночных подходов к государственному управлению. Дается оценка формам взаимодействия таможенных органов с участниками ВЭД с позиций государственно-частного партнерства.

Ключевые слова: государственное управление, new public management, государственно-частное партнерство, аутсорсинг таможенных функций, таможенные услуги, таможенное администрирование, специализированные участники ВЭД.

Annotation. In the article analyzes the progressive direction of the customs administration in the application of market approaches to public administration. Assesses the forms of interaction of customs authorities with participants of foreign economic activity from the standpoint of public-private partnerships.

Keywords: public administration, new public management, public-private partnerships, outsourcing customs functions, customs services, customs administration, specialized traders.

Для цитирования: Черевко В.В., Савченко А.Г. Совершенствование таможенного администрирования в условиях расширения взаимодействия таможни и участников ВЭД с особым правовым статусом. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):205-7.

Развитие концепции таможенного администрирования, берущее начало от административной реформы, процесс сложный, противоречивый и многоаспектный. Повышение эффективности функционирования госструктур (сообразно целям и задачам административной реформы) оценивается с позиции удовлетворенности заинтересованных лиц процессом реализации государственных функций, именуемых в концепции реформы «государственные услуги».

Государство изначально как исключительно властная структура, имеющая мощный аппарат принуждения и выстраивающая свою деятельность на основе

императивного регулирования правоотношений в современных условиях воспринимается как структура, реализующая свои властные полномочия посредством различных рыночных регуляторов. Такой подход лежит в основе зародившейся в 80-х годах XX века концепции нового государственного менеджмента (new public management — NPM)¹. Эта концепция апеллирует к управлению государством на основании рыночных инструментов, среди которых простота форм управления, вовлечение общественного сектора в управление государственными делами, управление по результатам, клиентоориентированность, передача



государственных функций частным организациям на контрактной основе (в том числе на аутсорсинг), децентрализация управления, конкуренция между поставщиками услуг и иные.

Углубляясь в политологический концепт NPM, можно с уверенностью утверждать, что построение государственного управления на основе инструментов NPM возможно только в обществе с высоким уровнем правосознания, в государстве со сформированной рыночной экономикой и достаточно либеральной и открытой государственной политикой. Ведь государственный аппарат здесь выступают в большей степени не как аппарат принуждения, а как поставщик услуг, действующий в интересах, поставленных во главу угла в данном обществе. Такие интересы обозначены в Конституции: правовое, демократическое и социальное государство.

Стоит отметить, что подход к государственному управлению согласно NPM хоть и достаточно прогрессивен, но не имеет под собой достаточного теоретико-правового основания. С позиции концепции разделения отраслей права согласно методу правового регулирования, возникает вопрос о разумном сочетании императивных и диспозитивных мер регулирования при формировании прогрессивных административно-правовых инструментов. Достаточен ли прогрессивный подход к реализации государственной функции как государственной услуги в истинно рыночном ее понимании? Эффективно ли внедрение рыночных инструментов в концепцию государственного управления с позиции обеспечения поставленных во главу угла в обществе интересов?

Черты концепции NPM можно наблюдать во многих сферах государственного администрирования. Предметом исследования в рамках данной статьи выступает сфера таможенного администрирования в части реализации одного из принципов концепции NPM — передача государственных функций на аутсорсинг частным организациям.

Формы передачи функций государства частным организациям лежат в основе теории государственно-частного партнерства (далее — ГЧП). Стоит отметить, что в экономической теории концепция ГЧП получила свое развитие, а в правовой науке фундаментальные исследования об особенностях ГЧП как формы реализации административных правоотношений отсутствуют.

Неоднозначно учеными оценивается подход к многообразию форм ГЧП. Как правило, среди форм ГЧП выделяют концессию, арендные (в том числе лизинговые) отношения, сервисные контракты, соглашения о разделе продукции и иные.

Принимая во внимание, что концепция ГЧП охватывает любые взаимовыгодные формы сотрудничества государства и частных структур, отметим, что отсутствие закрепленного перечня форм ГЧП в ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13.07.2015 № 224-ФЗ создает почву для формирования таких форм на уровне правоприменения при безусловном непротиворечии такого взаимодействия нормам публичного права.

Рассматривая указанный вопрос в ключе ГЧП в таможенной сфере можно выделить такую форму ГЧП как

совместная реализация государственной функции. Совместная реализация функции завязана на таможенный контроль, реализуемый в пределах СВХ, таможенного склада, а также при передаче товаров для транспортировки таможенному перевозчику. Владелец СВХ, владелец таможенного склада и таможенный перевозчик обеспечивают реализацию таможенного контроля в том числе своими средствами, наличие которых является основанием для внесения их в соответствующий Реестр.

Например, согласно положениям статьи 71 ФЗ №311 «О таможенном регулировании в Российской Федерации», владелец склада временного хранения (далее — СВХ) помимо прочего должен приобрести и разместить на СВХ за свой счет досмотровую рентгеновскую технику, необходимость и количество которой таможенный орган устанавливает по согласованию с вышестоящим таможенным органом, в том числе технические средства таможенного контроля делящихся и радиоактивных материалов и проч. На складе должна быть всесторонне обеспечена возможность для проведения таможенного контроля. Техническое оснащение зоны таможенного контроля (которой является СВХ) ложится финансовым бременем на владельца СВХ, сокращая тем самым издержки госбюджета на приобретение и содержание такой техники.

Таким образом, условия для реализации государственной функции по таможенному контролю обеспечиваются коммерческим лицом. В этом видится яркий пример аутсорсинга государственных функций, для которого Милькина И.В., анализируя исследование Т. J. Healy and J. C. Linder, «Outsourcing in government — the path to transformation» (Accenture Survey, February 2002) выводит следующее определение «аутсорсинг в государственных и муниципальных органах власти можно определить как передачу исполнения отдельного процесса или вида работ внешней организации при сохранении общей ответственности путем заключения договора»². Однако на примере владельца СВХ мы можем увидеть, что стороннему лицу передается не сама функция, а обеспечение условий выполнения этой функции (ресурсообеспечение, обеспечение логистических условий для таможенного контроля). Кроме того, такие и полномочия делегируются не любым заинтересованным лицам на контрактных условиях, а лицам, которые приобретают особый правовой статус посредством включения их в соответствующий Реестр.

Таким образом, специфика аутсорсинга таможенных функций может быть определена (на примере таможенного контроля) следующим образом: «передача исполнения функций по организации и ресурсообеспечению таможенного контроля лицу с особым правовым статусом при сохранении ответственности таможенного органа в отношении результатов таможенного контроля». Аналогично можно определить специфику взаимодействия таможенного органа и владельца таможенного склада и таможенного перевозчика.

Помимо аутсорсинга государственных функций в системе ГЧП таможенных органов с субъектами внешнеэкономической деятельности, является придание особого правового статуса отдельным категориям участников ВЭД с целью сокращения издержек на таможенный контроль в отношении перемещаемых ими товаров и транспортных средств. Примером такого партнерства



является наличие уполномоченного экономического оператора, как лица, пользующегося специальными упрощениями, так называемым «лимитом доверия» со стороны властных структур. Кроме того, придание особого правового статуса «Владелец магазина беспошлинной торговли» отвечает тем же задачам.

Еще одним примером является выпуск на рынок специализированного субъекта, оказывающего на профессиональном уровне таможенные услуги, что обеспечивает также снижение затрат на таможенный контроль, а также гарантированное обеспечение своевременной уплаты таможенных платежей. В данном случае речь идет о лице с особым правовым статусом — таможенном представителе, который также подлежит включению в соответствующий Реестр. Стоит сделать оговорку о сущности его функций.

Во избежание путаницы и терминологической неточности определим, что таможенные услуги — это все многообразие услуг, оказываемых в сфере таможенного дела. Таможенные услуги можно разделить на коммерческие таможенные услуги, оказываемые на возмездной основе заинтересованным лицам субъектами, лишенными государственно-властных полномочий. Такие услуги оказываются по договору оказания услуг, востребованы, как правило, в сфере таможенной очистки товара при выполнении различных таможенных операций. Таможенный представитель оказывает именно коммерческие таможенные услуги. Вторая группа таможенных услуг — это государственные таможенные услуги, предоставление которых реализуется строго ФТС России, механизм их предоставления урегулирован соответствующим Регламентом.

Таким образом, можно выделить следующие формы государственно-частного партнерства в сфере таможенного дела:

Аутсорсинг таможенных функций, а именно функций по организации и ресурсообеспечению таможенного контроля.

«Вывод» на рынок коммерческих таможенных услуг специализированного субъекта, оказывающего данные услуги на профессиональном уровне.

Придание особого правового статуса добросовестному участнику ВЭД с целью сокращения издержек на таможенный контроль в отношении перемещаемых данным лицом товаров и транспортных средств.

Стоит отметить, что возможность функционирования на рынке вышеуказанных форм ГЧП обеспечивается посредством административно-правового инструмента, а именно предоставления государственной таможенной услуги по включению лица в соответствующий Реестр. В условиях трансформации таможенного законодательства правовой статус вышеуказанного круга субъектов получит свое развитие как на международном уровне (Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (далее — ТК ЕАЭС)), так и на

национальном (сопутствующие ТК ЕАЭС изменения в национальном законодательстве).

Новеллой ТК ЕАЭС является появление нового лица с особым правовым статусом — владельца свободного склада. Представляется, что его правовой статус схож с правовым статусом владельца СВХ и таможенного склада, а особенности организация хранения во многом повторяют особенности хранения товаров на таможенном складе, но с учетом специфики помещения товаров под таможенную процедуру свободного склада. Конкретизация условий включения владельцев свободного склада в соответствующий Реестр, а также специфика организации ими таможенной деятельности предполагается в национальных правовых актах государств-членов ЕАЭС.

Представляется обоснованным и дальнейшее расширение круга вышеуказанных субъектов, а равно перспективными представляются исследования о развитии форм ГЧП в таможенной сфере и их правовом закреплении. Например, перспективным видится выделение в качестве субъекта таможенных отношений — профессионального участника рынка экспресс-перевозок, экспресс-перевозчика. Уже сейчас в отношении товаров, перемещаемых данным лицом, действует особая система таможенного контроля, деятельность его узкоспецифична, что вполне можно рассматривать в качестве объективных потребностей появления такого субъекта в околотаможенной инфраструктуре и, соответственно, его особого правового статуса в пласте таможенного законодательства.

1 Hughes, Owen E. Public management and administration / Owen Hughes.— N.Y. : PALGRAVE MACMILLAN, 2003. - P. 1-5.

2 Милькина И.В. Аутсорсинг в системе государственного и муниципального управления // Вестник Университета (Государственный университет управления). - 2013. - № 8. - С. 98.

Литература

1. Таможенный кодекс Евразийского экономического союза. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315.
2. Hughes, Owen E. Public management and administration / Owen Hughes.— N.Y. : PALGRAVE MACMILLAN, 2003. — 303 p. — ISBN 0-333-96187-0—ISBN 0-333-96188-9 (pbk.)
3. Милькина И.В. Аутсорсинг в системе государственного и муниципального управления // Вестник Университета (Государственный университет управления). — 2013. — № 8. — С. 96-101.



УДК 342.9
ББК 67.401

© Шурухнова Д.Н.

ПРИМЕНЕНИЕ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ПРАВА

ИАНА НИКОЛАЕВНА ШУРУХНОВА,
профессор кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: diana_shu@inbox.ru
Научная специальность — 12.00.14 административное право,
административный процесс.
Рецензент: доцент кафедры административного права
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук доцент **Ю.В. Кивич**

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Определены некоторые условия и обстоятельства, оказывающие влияние на применение норм административно-деликтного права в современных условиях.

Ключевые слова: административная ответственность, применение норм права, нормы административно-деликтного права, применение норм административно-деликтного права.

Annotation. The article defines certain conditions and circumstances that affect the application of the norms of administrative and tort law in modern conditions.

Keywords: administrative responsibility, application of the norms of law, norms of administrative and tort law, application of the norms of administrative and tort law.

Для цитирования: Шурухнова Д.Н. Применение норм административно-деликтного права. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):208-10.

Современное законодательство об административных деликтах является комплексной, многоуровневой системой, включающей административно-материальные нормы, составляющие институт административной ответственности и предусматривающую административную ответственность за конкретные административные деликты. На его содержании сказались процессы трансформации норм федерального законодательства Российской Федерации об административной ответственности, сближение административных и уголовных норм права, нарастающая экономическая и репрессивная составляющие административной политики государства, появление разнообразных административно-деликтных норм, установленных законодательными органами субъектов Российской Федерации.

Нормы административно-деликтного права призваны осуществлять материально-правовое регули-

рование административной ответственности. Установление административной ответственности за совершение административных деликтов выступает важной реакцией государства, направленной на реализацию охранительной функции, нацеленной на охрану общезначимых общественных отношений. Нормативное закрепление административной ответственности за совершенное административное правонарушение является лишь первоначальной предпосылкой выполнения охранительной функции права и государства по защите устоявшегося в обществе порядка, обеспечению общественного порядка и безопасности. Социальная ценность правовых норм выражается лишь тогда, когда эти нормы воплощаются в жизнь, реализуются. Нормы административно-деликтного права реализуются через правоприменительную деятельность компетентных субъектов.

Профессор А.П. Коренев подчеркивал, что в от-



личие от других форм реализации права применение всегда носит активный, творческий, государственно-властный, организующий характер¹. Именно через применение нормы административно-деликтного права, выступающей как абстрактная правовая модель поведения, приобретает ее социальная ценность для общества и государства. В современных условиях на правоприменение норм административно-деликтного права оказывают влияние ряд условий и обстоятельств, которые будут обозначены нами ниже.

Важным средством противодействия административной деликтности являются административно-деликтные нормы, закрепленные в административно-деликтном законодательстве. Такие нормы в своей совокупности претендуют на самостоятельность в качестве отдельной отрасли российского права — административно-деликтного права. Нормы административно-деликтного права обладают всеми конструктивными признаками самостоятельной отрасли российского права (предмет, метод, нормативная обособленность)². Процесс формирования самостоятельной отрасли права — административно-деликтного права происходит не только в масштабах российского правового пространства, но и за его пределами, что является дополнительным аргументом закономерности происходящих в системе российского права изменений.

Следует констатировать, что при формулировании административно-деликтных норм, конституционно-правовые положения не всегда являются их отправным началом, равно как и научно-разработанные принципы не являются верховенством административно-деликтной политики. По этой причине они адекватно не отражают современное и перспективное состояние таких правоотношений, порой не позволяют четко отграничивать административный деликт от преступления, тем самым не способствуют эффективной реализации института административной ответственности.

Возрастающая роль обоснованного практического применения обозначенных норм права, в свою очередь, предполагает осмысление существовавших закономерностей и появившихся тенденций в реализации новых административно-деликтных норм, базирующихся на современной правоприменительной практике, опыте реализации аналогичного законодательства стран ближнего и дальнего зарубежья. Применение административно-деликтных норм на современном этапе должно представлять систему, составляющую механизм защиты прав и обеспечение верховенства закона в публичном управлении, реализуя установки ст. 118 Конституции Российской Федерации.

Применение норм административно-деликтного права, есть акт вторжения государства в действующие правоотношения, необходимость которого связана с

реализацией санкции к правонарушителям, что должно отвечать требованиям законности, обоснованности и целесообразности. При этом их применение, предполагает реализацию государственными органами и должностными лицами специальных процедур, завершающим этапом которых являются нормы судебного административного права. Сами эти процедуры должны исключать карательно-властный характер, потенциал конфликтности, при неукоснительном обеспечении прав и законных интересов физических и юридических лиц, имея предупредительно-воспитательную цель и превентивную функцию.

Эффективность применения административно-деликтных норм должна исключать риск появления решений или действий (бездействия) органов и должностных лиц публичной администрации, нарушающих права, свободы и законные интересы участников административно-правовых отношений, обеспечивая их безопасность одновременно принимая меры, устраняющие причины и условия административной деликтности.

Концептуальный подход должен включать механизм применения норм административно-деликтного права, содержащий векторы защиты граждан и юридических лиц от произвола чиновников, создающий условия:

- 1) обеспечивающие эффективность реализации правовых норм в сфере политической и государственной власти, в процессе функционирования государственных органов и органов местного самоуправления;
- 2) исключаящие или сводящие к минимуму риск появления решений или действий (бездействия) органов и должностных лиц публичной администрации, нарушающих права и законные интересы участников административно-правовых отношений;
- 3) формирующие эффективные административно-юрисдикционные формы противодействия административной деликтности;
- 4) предусматривающие предпосылки для эффективных альтернативных (неюрисдикционных) способов разрешения административных споров.

Следует отметить важность административно-юрисдикционной деятельности, обусловленную не только большим удельным весом административных деликтов в общей структуре правонарушений, но и расширением административно-юрисдикционной защиты при сужении сферы уголовно-правового регулирования. В этих условиях требуется выработка правового механизма применения административно-деликтных норм права, указанными правоприменителями, исключающего нарушения законодательства.

В современных интеграционных условиях, ориентированных, прежде всего, на постсоветское пространство, особый научный и правоприменительный



интерес представляет изучение административно-деликтной политики государств-участников СНГ.

Рассмотрение особенностей применения норм административно-деликтного права в государствах-участниках СНГ позволит выявить передовые правоприменительные практики.

Эффективные нормы административно-деликтного права, передовые правоприменительные практики представляют особый научный интерес с точки зрения возможности их адаптации в рамках российского правового пространства.

Профессор А.П. Коренев основными требованиями правильного применения норм административного права признавал законность, обоснованность, целесообразность, научную организацию правоприменительной деятельности. Сущность последнего требования, по мнению ученого, состоит в достижении максимума эффективности правоприменительного процесса при минимальных затратах сил и средств. Научная организация правоприменения, помимо прочего, включает использование положительного опыта³.

Использование положительного опыта правоприменения норм административно-деликтного права, накопленного в государствах-участниках СНГ, является особенно необходимой в рамках осуществляемой законотворческой деятельности по третьей кодификации норм административно-деликтного права.

1 Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Часть I. М.: Московская академия МВД России, Центр юридической литературы «Щит», 2001. С. 52.

2 Шергин А.П. Административно-деликтное право и законодательство (Статьи, выступления, размышления): Сборник научных трудов. - М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015. - С. 64.

3 Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Часть I. М.: Московская академия МВД России, Центр юридической литературы «Щит», 2001. С. 52-54.

Литература

1. Бондарь Е.О., Фадеева И.В. Проблемы привлечения юридического лица к администра-

тивной ответственности: проблемы в теории и противоречия в законодательстве // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 6. С. 44-50.

2. Василенко Г.Н. К вопросу о законодательстве городов федерального значения Российской Федерации об // Актуальные вопросы обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности в Крымском Федеральном округе. Краснодар: Краснодарский университет МВД России. 2016. С. 38-43.
3. Коренев А.П. Административное право России. Учебник. В 3-х частях. Часть I. М.: Московская академия МВД России, Центр юридической литературы «Щит», 2001. С. 52.
4. Шергин А.П. Административно-деликтное право и законодательство (Статьи, выступления, размышления): Сборник научных трудов. — М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015. — С. 64.

Reference

1. Bondar' E.O., Fadeeva I.V. Problemy privlecheniya yuridicheskogo lica k administrativnoj odgovstvennosti: problemy v teorii i protivorechiya v zakonodatel'stve // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 6. S. 44-50.
2. Vasilenko G.N. K voprosu o zakonodatel'stve gorodov federal'nogo znacheniya Rossijskoj Federacii ob // Aktual'nye voprosy obespecheniya obshchestvennoj bezopasnosti i protivodejstviya prestupnosti v Krymskom Federal'nom okruge. Krasnodar: Krasnodarskij universitet MVD Rossii. 2016. S. 38-43.
3. Korenev A.P. Administrativnoe pravo Rossii. Uchebnik. V 3-h chastyah. CHast' I. M.: Moskovskaya akademiya MVD Rossii, Centr yuridicheskoy literatury «SHCHit», 2001. S. 52.
4. SHergin A.P. Administrativno-deliktnoe pravo i zakonodatel'stvo (Stat'i, vystupleniya, razmyshleniya): Sbornik nauchnyh trudov. — M.: FGKU «VNII MVD Rossii», 2015. — S. 64.



УДК 34
ББК 67

© Ешинимаева-Шагдарова Е.Т.

БРЕКЗИТ: ВОЗМОЖНЫЕ ПРАВОВЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ

ЕЛЕНА ТИМУРОВНА ЕШЕНИМАЕВА-ШАГДАРОВА,

кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры конституционного права и конституционного судопроизводства
Юридического института Российского Университета дружбы народов.
Научная специальность 12.00.15 — Гражданский процесс;
арбитражный процесс.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. 29 марта 2017 г. премьер-министр Великобритании Тереза Мэй, сославшись на ст. 50 Договора о ЕС, подписала уведомление властей Европейского союза о начале процедуры выхода Соединенного Королевства из ЕС. В соответствии с п.3 ст. 50 указанного Договора, переговоры о выходе Соединенного Королевства из Европейского союза продлятся около двух лет и, таким образом, государство может покинуть Союз 29 марта 2019 г.

На сегодняшний день достигнут «достаточный прогресс для перехода ко второму этапу», согласованы первоначальные руководящие принципы для подготовки проекта официального Соглашения о выходе. Второй этап будет посвящен разработке и ратификации Соглашения о выходе, переговорам о переходных договоренностях и достижению общего понимания рамок будущих отношений Союза и Соединенного Королевства.

В статье рассмотрены возможные последствия Брекзита для законодательства Соединенного Королевства, который, по видимости, пройдет далеко не так легко и безболезненно для Соединенного Королевства.

Ключевые слова: брекзит, правовые последствия, Европейский Совет, Договоры Европейского Союза, Законодательные акты, Канадский вариант, исключительная компетенция.

Annotation. 29.03.2017 British Prime Minister Theresa May, referring to article 50 of the EU Treaty, signed a notification to the authorities of the European Union about beginning of exit procedure of the United Kingdom from the EU. According to item 3 of Art. 50 of the Treaty, negotiations on exit of the UK from the UK within the next two years and the state can leave the Union on 29.03.2019.

To date, “sufficient progress towards the second phase” has been made, and initial guidelines for the preparation of a draft formal withdrawal Agreement have been agreed. The second phase will focus on the drafting and ratification of the withdrawal Agreement, the negotiation of transitional arrangements and the achievement of a common understanding of the framework for future relations between the Union and the United Kingdom.

The article discusses the possible consequences of Brexit for the legislation of the UK, which, apparently, will be not so easy and painless for the UK.

Keywords: brexit, legal consequences, European Council, European Union Treaties, Legislative acts, Canadian version, exclusive competence.

Для цитирования: Ешинимаева-Шагдарова Е.Т. Брекзит: возможные правовые последствия для законодательства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):211-4.

Выход Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии из Европейского союза (сокр. Brexit — от сочетания слов англ. Britain — Британия и англ. Exit — выход) стал реальностью после референдума о членстве Великобритании в ЕС, который состоялся в Великобритании и Гибралтаре 23.06.2016 г. Во

время референдума за выход высказалось 51,9% проголосовавших, соответственно за продолжение членства в ЕС выступило 48,1% избирателей [6].

29.03.2017 г. Премьер-министр Великобритании Т. Мэй, в соответствии со ст. 50 Договора о Европейском союзе (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.)¹



подписала уведомление властей Европейского союза о начале процедуры выхода Соединенного Королевства из состава ЕС [1]. В соответствии с п.3 ст. 50 указанного Договора, переговоры о выходе Соединенного Королевства из Европейского союза продлятся около двух лет и, таким образом, государство может покинуть объединение 29.03.2019 г. Однако по соглашению сторон этот срок может быть продлен.

В сентябре 2017 г. Парламент Великобритании принял во втором чтении «Билль об отмене законов ЕС» [3] — законопроект, который предусматривает формальную отмену норм права ЕС с одновременным полным или частичным их переносом в британское национальное законодательство. Таким образом часть норм права ЕС сохраняют свое действие на территории Соединенного Королевства, но уже в качестве британских законодательных актов. Однако, из заключений предварительного отчета конституционного комитета Палаты лордов, опубликованного 07.09.2017 г. [7], следует, что данный билль имеет целый ряд грубых изъянов и неточностей, которые противоречат как букве закона, так и принципу разделения верховной и территориальных властей в Великобритании [5].

За всю историю существования Европейского Союза прецедента по выходу из его состава не было². В результате пока нет четкого понимания, как и на каких условиях выйдет Великобритания. В соответствии с п.2 ст. 50 Договора о ЕС (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.), Союз, после получения уведомления о решении о выходе из состава, Союз проводит переговоры и заключает с данным государством соглашение, которое определяет порядок выхода последнего с учетом основ его будущих взаимоотношений с Союзом. Соглашение от имени Союза заключает Совет, постановляя квалифицированным большинством, после одобрения Европейского парламента. Если переговоры не будут завершены в течение двух лет после уведомления о выходе, договоры ЕС перестанут применяться, если только этот двухлетний период не будет продлен по единогласному согласию Совета и Великобритании [1].

Соглашение о выходе должно быть одобрено Европейским парламентом и согласовано как Советом (усиленным квалифицированным большинством или 20 из 27 государств-членов), так и Соединенным Королевством, и представляется маловероятным, что первоначальный двухлетний период будет достаточным. Если бы двухлетний период истек без продления до заключения соглашения о выходе, это повлекло бы за собой сложные вопросы, связанные с коллизией законов. Ситуация представляется еще более неопределенной, поскольку в соответствии с п.4 ст. 50 Договора о Европейском Союзе член Европейского совета или Совета, представляющий выходящее из него государство-член, не участвует в обсуждениях в Европейском Совете или Совете или в решениях, касающихся его. Иными словами, большая часть переговоров об условиях выхода Соединенного Королевства из ЕС между государствами-членами ЕС будет проходить без участия Соединенного Королевства [11].

Положения ст. 50 указанного Договора не проверены на практике и вызывают, на наш взгляд, значительную степень неопределенности. Например, нет требования уведомлять в течение определенного пе-

риода о принятии решения об уходе. Несмотря на растущее давление со стороны ЕС на ст. 50, некоторые из ведущих участников дискуссии утверждали, что ст. 50 не должна «запускаться в действие» до завершения процесса переговоров и, возможно, заключения торговых соглашений. Другие предложили, чтобы первый референдум был всего лишь толчком для переговоров, по которым затем должно быть проведен повторный референдум. Аналитики предполагают, что многое в этом вопросе будет зависеть от того, кто станет следующим премьером-министром Великобритании [9].

Проведенный анализ существующих отношений между ЕС и странами, не входящими в ЕС, позволяет выделить следующие варианты, один из которых может сформировать основу для продолжения отношений Великобритании с ЕС после выхода из его состава [11; 9]:

«Норвежский вариант» — присоединение к ЕАСТ и ЕЭЗ: Соединенное Королевство может подать заявку на вступление в Европейскую ассоциацию свободной торговли (ЕАСТ), а затем в Европейскую экономическую зону (ЕЭЗ). Будучи членом ЕЭЗ, оно сможет участвовать в Едином рынке (независимо от общей сельскохозяйственной политики и общей Рыболовственной политики ЕС), и, соответственно, сможет продолжать пользоваться четырьмя свободами. При этом варианте Соединенное Королевство не будет подпадать под юрисдикцию Суда ЕС (однако подпадет под юрисдикцию суда ЕАСТ), не будет иметь права голоса в законодательстве ЕС, и ограничится уменьшенным взносом в бюджет ЕС;

«Швейцарский вариант»: Швейцария является членом ЕАСТ, но проголосовала за то, чтобы не вступать в ЕЭЗ, после чего она заключила ряд двусторонних соглашений с ЕС, чтобы получить некоторый доступ к Единому рынку. Швейцария зависит от свободы товаров и людей, но не от услуг и капитала. Она не подпадает под юрисдикцию Суда ЕС, но подпадает под юрисдикцию суда ЕАСТ, делает меньший вклад в ЕС, чем государства, входящие в ЕЭЗ и не имеет права голоса в законодательстве ЕС. Однако, ЕС уже заявил, что Швейцарская модель не имеет долговечности и ожидает, что Швейцария в конечном итоге должна будет присоединиться к ЕЭЗ, чтобы иметь постоянный доступ к внутреннему рынку.

«Турецкий вариант» — Таможенный союз: Турция принадлежит к Таможенному союзу с ЕС. Это дает ей беспрепятственный доступ к единому рынку товаров (но не услуг) без квот; не пользуется правом четырех свобод; не имеет права голоса в законодательстве ЕС; не подпадает под юрисдикцию Суда ЕС; не вносит вклада в бюджет ЕС. Вместе с тем Турции необходимо согласовать свои собственные законы с законами ЕС в некоторых областях, включая защиту прав потребителей, конкуренцию и интеллектуальную собственность. Она также ограничена в своей способности заключать торговые соглашения с третьими странами без одобрения ЕС и должна принять единый тариф в соответствии с ЕС на товары третьих стран.

«Канадский вариант»: заключение Соглашения о свободной торговле. Канада является одной из многих стран, которые провели переговоры о заключении подобного соглашения с Европейским Союзом.



На переговоры ушло 10 лет. Необходимо отметить, что Соглашения о свободной торговле, как правило, ограничиваются товарами.

«Вариант для остального мира» — ВТО: Соединенное Королевство уже является членом Всемирной торговой организации (ВТО). В случае выбора данной модели взаимоотношений, оно не будет подпадать под действие законодательства ЕС и четырех свобод, не будет вносить вклад в бюджет ЕС. Однако на него будут распространяться торговые тарифы и стандарты ЕС, например, стандарты на продукцию, с тем чтобы Соединенное Королевство могло вести торговлю с ЕС. Выгода от торговли в рамках ВТО распространяются главным образом на товары.

Довольно трудно в данный момент сказать, какой из этих вариантов (если таковые имеются) будет преобладать в случае с Соединенным Королевством. Степень, в которой оно останется связанной с ЕС, несомненно, повлияет на то, в какой степени Королевство обязано будет продолжать соблюдать законодательство ЕС. Даже несмотря на то, что членство в ВТО приведет к меньшему требованию соблюдения, чем членство в ЕАОС, например, с практической точки зрения, Великобритания, вероятно, вынуждено будет продолжать соблюдать многие законы ЕС.

Вне всякого сомнения, влияние Брекзита на систему права Соединенного Королевства будет огромным во многих областях, независимо от формы выхода из ЕС [11].

Представляется довольно сложной возможность точно определить, какое количество британского законодательства было принято в результате требований ЕС; оценки того, насколько законодательство ЕС повлияло на британское законодательство за 1993-2014 гг., варьируются от 13% до 62% [9]. Несомненно, как минимум еще одно Соглашение, обязательное для Соединенного Королевства, будет подписано с ЕС, для сохранения торговых и иных отношений. Ответ на эти вопросы будет частично зависеть от того, какой маршрут выезда займет Великобритания.

Правовые последствия выхода из состава ЕС для законодательства Соединенного Королевства с одной стороны, как будто очевидны. Де-юре при заключении соглашения о выходе или истечении двухлетнего периода (в случае, если он не будет продлен), Соединенное Королевство больше не будет подпадать под действие договоров Европейского Союза, если условия соглашения о выходе или любого иного (например, в случае выхода в Европейскую экономическую зону) не диктуют иного.

По общему правилу Договоры Европейского Союза устанавливают конституционную основу ЕС и являются высшим уровнем законодательства ЕС. Они создают Единый рынок, основанный на четырех основополагающих свободах: передвижения людей, услуг, товаров и капитала. Инкорпорация Договоров ЕС во внутреннее законодательство Соединенного Королевства осуществляется на основании Акта Великобритании о Европейских сообществах 1972 г. [4], который обеспечивает законодательную основу для включения законодательства ЕС во внутреннее законодательство и дает преимущественную силу обязательным положениям законодательства ЕС по сравнению с законода-

тельством Великобритании.

ЕС вправе принимать законы только в определенных областях. Он не имеет права по своему усмотрению принимать юридически обязательные акты, которые требуют от государств-членов гармонизации их законов в таких областях, как здравоохранение, культура, промышленность, образование и туризм. В соответствии со ст. 3 Договора о ЕС (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.) Союз обладает исключительной компетенцией в таких областях, как таможенный союз, установление правил конкуренции, денежная политика, сохранение морских биологических ресурсов и общая торговая политика. Другие области имеют общую компетенцию, обозначающую, что государства-члены осуществляют свою компетенцию в той мере, в какой Союз не воспользовался своей компетенцией. К ним относятся внутренний рынок, социальная политика, сельское хозяйство, защита прав потребителей, транспорт, окружающая среда, энергетика. Великобритания имеет различные варианты отказа, в том числе в отношении законов о свободе, безопасности и справедливости [9].

Европейские договоры, а также правила ЕС, которые не сохраняются национальным законодательством Соединенного Королевства, также больше не будут иметь силу. Поскольку нет необходимости вводить имплементационное законодательство для правил ЕС, в теории, они просто перестанут применяться; но многие из них имеют соответствующее местное законодательство, касающееся последствий нормативных актов, и будет сложно сразу определить, какие правовые нормы Европейского Союза останутся в силе.

Что касается директив по осуществлению законодательства, то ситуация в отношении того, что все еще действует, скорее всего, будет менее сложной, поскольку они реализуются в законах Соединенного Королевства, которые остаются в силе до тех пор, пока они не будут отменены или заменены.

Относительно решений Суда Европейского Союза, представляется, что в зависимости от того, в какой мере решения Суда ЕС были отражены в последующем законодательстве Великобритании (включая судебные решения), они также будут продолжать применяться.

Хочется особо отметить тот факт, что далеко не так легко и безболезненно произойдет выход для Соединенного Королевства. Сторонники Брекзита уверены, что выход из ЕС позволит резко сократить бюрократию и вернуть суверенитет Соединенного Королевства. Однако, как представляется, в краткосрочной и среднесрочной перспективе, выход Великобритании из ЕС может вызвать крайне сложные правовые последствия, и сомнения, не в последнюю очередь с точки зрения права. Споры вокруг суверенитета не так просты, как кажется на первый взгляд.

Европейский Совет 15.12.2017 г. согласно ст. 50 Договора о ЕС принял решение о достижении достаточного прогресса в переговорах с Соединенным Королевством для перехода к их второй фазе. В тексте решения содержится важная ссылка на Ирландию: «В ходе второго этапа переговоров с учетом конкретного характера вопросов, касающихся острова Ирландия, работа над подробными договоренностями, необходимыми для осуществления принципов и обязательств,



изложенных в совместном докладе, должна продолжаться в совершенно ином русле, некоторые из которых будут отражены в соглашениях о выходе, а другие – в рамках будущих отношений» [2].

Совершенно очевидно, что помимо вопроса о государственной границе Соединенного Королевства между Ирландией и Северной Ирландией [12], Брекзит поставит очень остро вопросы о государственной границе в Британских заморских территориях и Гибралтаре [10, с. 4]. В случае выхода Великобритании из ЕС 29.03.2019 г., поддержки со стороны ЕС-27 в международных спорах Соединенного Королевства уже, на наш взгляд, не будет. Несомненно, «вспомнится» Ангилья и «забытая» граница Великобритании с ЕС [10], Фолклендские острова и их экономика ставятся под угрозу, а вопрос по их статусу по-прежнему вызывает озабоченность. Как будут решаться актуальнейшие вопросы с «символическим» Гибралтаром и границей с Испанией, а также проблема Британских Военных заморских территорий? Будет ли Испания требовать возвращения Гибралтара уже 30.03.2019 г., и если да, то как отреагирует ЕС-27?

В настоящее время нет никаких признаков последовательной политики, разрабатываемой правительством Соединенного Королевства для заморских территорий. С таким количеством других вопросов, которые, вероятно, будут доминировать в дебатах в течение 2018 г., заморские территории, вполне возможно, будут в значительной степени потеряны.

По нашему мнению, к 2020 г. вряд ли удастся провести пересмотр всего законодательства, поскольку это будет очень трудоемкой и обременительной задачей [11]. Таким образом, существует вероятность того, что многие законы ЕС будут сохранены как часть законодательства Соединенного Королевства после выхода, и процесс их пересмотра, вероятно, будет продолжаться в течение нескольких лет после Брекзита.

¹ Договор о Европейском союзе (англ. Treaty on European Union, TEU) – один из двух основных договоров Европейского союза, образующий основу законодательства ЕС, устанавливая общие принципы реализации целей, для которых создан ЕС, управления его центральными институтами, а также правил внешней политики и политики безопасности. Текущая версия Договора о ЕС вступила в силу в 2009 г. после вступления в силу Лиссабонского договора. В первоначальной же версии этот документ был подписан как Маастрихтский договор в 1992 г. В дальнейшем изменения в текст Договора вносились Амстердамским договором 1997 г., Ницким договором 2001 г. и Лиссабонским договором 2007 г. Вторым основополагающим нормативным актом ЕС является Договор о функционировании Европейского союза (англ. Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU), первоначальная версия которого была подписана в 1957 г. как Договор об учреждении Европейского экономического сообщества (англ. Treaty establishing the European Economic Community, EEC Treaty), или Римский договор. В дальнейшем изменения в текст Договора вносились Маастрихтским договором 1992 г., который образовал ЕС, а также переименовал До-

говор в Договор об учреждении Европейского сообщества (англ. Treaty establishing the European Community, TEC) и изменил нумерацию статей. Лиссабонским договором 2007 г. Договор ТЕС переименовался в Договор о функционировании Европейского союза и также изменил нумерацию статей.

2 Гренландия покинула ЕЭС в 1985 г. после трехлетних переговоров, Алжир вышел в 1962 г. после получения независимости от Франции.

Литература

1. Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.) (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.) // Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/2566557/#ixzz56TGgGnkJ>
2. Брекзит: Европейская Комиссия предлагает Европейскому Совету считать достигнутый прогресс существенным (Статья 50). Bruxelles, 08/12/2017// <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/37031>
3. Британский парламент во втором чтении принял «Билль об отмене законов ЕС»// <https://ria.ru/world/20170912/1503449655.html>
4. European Communities Act 1972// <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68/contents>
5. House of Lords — Third Report — Delegated Powers and Regulatory Reform Committee// <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/lddelreg/22/2202.htm>
6. Official result of the EU Referendum is declared by Electoral Commission in Manchester. 24 Jun 2016// <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/journalist/electoral-commission-media-centre/news-releases-referendums/official-result-of-the-eu-referendum-is-declared-by-electoral-commission-in-manchester>
7. Select Committee on the Constitution European Union (Withdrawal) Bill: Interim Report// House of Lords. 2017.1.09//<https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldconst/19/19.pdf>
8. Brexit & British Politics: Geoff.Evans & Anaad Menan, Cambridge, 2017.
9. Brexit — the potential impact on the UK's legal system//<https://www.taylorwessing.com/download/article-brexite-uk-legal-system.html>
10. Charles Crawley. Colonies in Conflict: the History of the British Overseas Territories. Newcastle-upon-Tyne, 2015
11. Leaving the EU : the legal implications // https://www.traverssmith.com/assets/pdf/legal-briefings/Brexit_-_post_leave_vote_briefing.pdf
12. Tony Connelly. Brexit & Ireland: the dangers, the opportunities and the Irish response. Penguin Ireland 2017.



УДК 34
ББК 67

© Мельник С.В.

ПРАВСТВЕННЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ: МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ И НАЦИОНАЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

СЕРГЕЙ ВАСИЛЬЕВИЧ МЕЛЬНИК,

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры гражданско-правовых и экономических дисциплин
Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова

E-mail: m809sv@yandex.ru

Научная специальность 12.00.15 — гражданский процесс,
арбитражный процесс

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Неотъемлемым условием справедливого общества является независимая судебная власть, в этой связи вопрос о повышении нравственных основ судебной деятельности не утрачивал своей актуальности с самого начала проводимой реформы судебной системы. В статье освещаются проблемы современной концепции соотношения международных принципов и основ национального регулирования деятельности судебных органов при осуществлении правосудия по гражданским делам.

Ключевые слова: судебная власть, судебная система, судья, правосудие, Бангалорские принципы поведения судей, нравственность, этика, гражданское судопроизводство.

Annotation. The integral condition of fair society is independent judicial authority, in this regard the question of increase in moral bases of judicial activity didn't lose the relevance from the very beginning of the undertaken reform of judicial system. In article problems of the modern concept of a ratio of the international principles and bases of national regulation of activity of judicial authorities at implementation of justice on civil cases are covered.

Keywords: judicial authority, judicial system, judge, justice, Bangalore principles of behavior of judges, morality, ethics, civil legal proceedings.

Для цитирования: Мельник С.В. Нравственные требования к деятельности судебной власти: международные принципы и национальное регулирование. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):215-8.

Основой верховенства права и демократии, безусловно, является неподкупная и честная судебная система. В том случае если иные механизмы защиты не эффективны или не действуют, именно судебная система является тем оплотом для общества, который должен защищать его от различных посягательств на права и свободы гарантированные законом.

Поскольку глобальная судебная система олицетворяется единственным в своем роде бастионом верховенства права во всем мире, эти суждения справедливы в контексте как каждого государства в отдельности, так и в международном масштабе в целом. Таким образом, обеспечение неподкупности и честности глобальной судебной системы является приоритетной задачей,

которой следует посвятить много знаний, опыта и сил.

Гражданское судопроизводство является одной из форм осуществления правосудия в России. Конституция РФ (ст.46) гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Отечественная судебная система далеко не совершенна, так как, несмотря на многочисленные попытки ее реформирования, существуют проблемы, решить которые на сегодняшний день не удается.

Вопросы совершенствования деятельности российских судов направленные на повышение доверия к судебной системе граждан поднимались сравнительно недавно, во время президентства Д.А. Медведева. В своем программном выступлении в феврале 2008 года



на Красноярском экономическом форуме, в рамках предвыборной избирательной кампании на пост Президента РФ, он определил ключевым приоритетом на ближайшие четыре года работы обеспечение подлинной независимости судебной системы от законодательной и исполнительной власти. Обеспечение профессиональной работы судебных органов, а также равной и справедливой для всех доступности правосудия.

Позднее, уже в качестве Президента РФ Д.А. Медведев заявил о важности реформирования судебной системы в своем Послании Федеральному собранию 5 ноября 2008 года, а практически через месяц с программным заявлением выступил по этой теме на VII Всероссийском съезде судей.

Вместе с тем, индикатором проводимых реформ, в конечном счете, являются люди, которые надеются на объективность, всесторонность рассмотрения дела судами, на вынесение справедливого решения.

Опираясь на данные соцопросов, в 2007 году более трети жителей России (38%) при обращении в суд не рассчитывали на справедливое решение. Уровень доверия населения к судебным органам в 2015 году составлял 29%, а в сентябре 2016 года - упал до 22%, свидетельствовал «Левада-Центр». [1]

Это означает, что значительная часть жителей России по каким либо причинам не удовлетворена системой отечественного правосудия. Отмечается, в частности, что нарушаются допустимые законодательством сроки судопроизводства, остаются вопросы по качеству самого правосудия, кроме того, имеются проблемы, связанные с информированием общества о деятельности органов судебной власти, а также страдает эффективность исполнения актов суда. Также при разрешении гражданских дел ключевым вопросом остается проблема нравственности. Мы считаем, что соответствие этому критерию происходит в том случае, когда нравственности отвечает вся гражданско-процессуальная деятельность.

Президент РФ В.В. Путин, выступая на открытии IX Всероссийского съезда судей, вернулся к вопросу повышения доверия граждан к судебной системе.

Деятельность судов, их решения напрямую связаны с судьбами миллионов людей, с урегулированием споров в самых разных областях жизни. Поэтому запросы граждан к судебной системе, к работе судей, к их моральному и нравственному облику, конечно, очень высоки. И абсолютно очевидно, что надо им соответствовать в полной мере. [2]

Реформирование судебной системы в России на протяжении последних лет было направлено на приведение гражданского судопроизводства в соответствие с международными принципами, такими как равноправие сторон, состязательность, независимость и

объективность суда. В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст.6) закреплено право на «справедливое судебное разбирательство». Однако, как было сказано ранее, значительная часть жителей России не ощущают реализации данного права в полной мере.

Правосудие, является одним из видов деятельности государства, базирующихся на нормах права, которые наполнены нравственным содержанием. Нормативное регулирование судебной деятельности, направлено как на защиту прав и свобод граждан, так и на защиту нравственных ценностей.

В 2000 году, Центр ООН выступил с инициативой создания основополагающих начал поведения судей, цель которых — поднятие авторитета судебной системы, и доверия к ней со стороны общества.

Первоначальный состав комиссии по созданию документа насчитывал представителей 9 государств, из руководителей судов стран Тихоокеанского региона, Азии и Африки. Представители 75 стран позднее приняли участие в процессе его разработки и обсуждения.

В ноябре 2002 года в штаб-квартире Международного суда в Гааге, были приняты Бангалорские принципы поведения судей (далее — Принципы). При разработке данного документа, были учтены положения Всеобщей декларации прав человека (ст.10) и Международного пакта о гражданских и политических правах (ст.14), которые в качестве основополагающих принципов, каждому человеку гарантируют рассмотрение дела беспристрастным и независимым судом, созданным на основании закона, с соблюдением всех требований справедливости, в условиях открытого судебного заседания, на основе полного равенства, для установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения и для определения его прав и обязанностей.

Кроме того, разработчики столь важного документа приняли во внимание следующие положения:

1) указанные выше базовые принципы и права также находят отражение или признаются в национальных конституциях, местных актах по правам человека, общем и статутном праве, судебных традициях и обычаях,

2) в вопросах защиты прав человека имеет большое значение независимость, беспристрастность и компетентность органов судебной власти, так как от надлежащего отправления правосудия целиком зависит осуществление всех иных прав;

3) независимость, беспристрастность и компетентность органов судебной власти имеет большое значение для выполнения судами своей функции по поддержанию правопорядка и конституционализма,

4) в современном обществе первостепенную роль



играет доверие общества к судебной системе, а также к авторитету судебных органов в вопросах морали, честности и неподкупности,

5) необходимость того, чтобы судьи, понимая степень доверия оказанного им обществом, индивидуально и коллективно прилагали все усилия по поддержанию и дальнейшему развитию доверия к органам судебной власти, относились к своей должности как к уважаемой и почетной,

6) непосредственной обязанностью органов судебной власти каждого государства является поддержание и поощрение высоких стандартов поведения судей,

7) адресованные главным образом государствам основные принципы независимости судебных органов призваны поддерживать и обеспечивать независимость органов судебной власти.

Основной целью принятых Принципов является установление нравственных стандартов поведения судейского сообщества. Они адресованы органам судебной власти для применения в качестве базовых принципов регламентации поведения судей, для использования в качестве своеобразного руководства. Кроме того, они направлены на поддержку и улучшение понимания процесса осуществления правосудия со стороны представителей органов власти (законодательной и исполнительной), адвокатов, а также общества в целом.

Вместе с тем, Принципы предполагают, подотчетность судьи в своем поведении соответствующим органам, созданным для поддержания стандартов отправления правосудия, действующим независимо и объективно, цель создания которых направлена на увеличение, а не умаление значимости существующих правил поведения и правовых норм, которыми связаны судьи.

Кроме того, установлено, что основу для функционирования правосудия, заслуживающего доверия формируют ряд показателей, к которым в соответствии с Принципами отнесены: объективность, равенство, честность и неподкупность, независимость, соблюдение этических норм, компетентность и старательность

Вместе с тем, стоит отметить, что насколько не совершенны были бы установленные правила осуществления правосудия, они могут быть совершенно неэффективны при отправлении правосудия в руках безнравственного человека.

Как отмечалось в Кодексе судейской этики 2004 года, правосудие не может существовать без честного и независимого судейского корпуса. Для обеспечения его честности и независимости судья обязан принимать участие в формировании, поддержании высоких норм судейской этики и лично соблюдать эти нормы.

Поэтому нравственный аспект личности судьи, его поведения и деятельности имеет особую значимость.

Необходимо констатировать, что в период с 2013 по 2016 год Высшей квалификационной коллегией судей РФ (далее — ВККС) было рассмотрено более 800 представлений о привлечении судей к дисциплинарной ответственности, 749 из которых были удовлетворены. За указанное время ВККС согласовала 11 случаев возбуждения уголовных дел в отношении судей, а квалификационные коллегии в субъектах РФ дали свое согласие на возбуждение 41 уголовного дела в отношении судей. [3]

Основаниями для уголовного преследования в большинстве стали коррупционные правонарушения, вынесение заведомо неправосудных решений, а также нарушение правил дорожного движения.

В отличие от правовых норм, нравственность не защищается государством мерами принудительного характера.

Перечень этических принципов и правил, определяющих деятельность судебного корпуса, сложился на основе норм права, определивших формы институционализации судебной власти России.

Впервые, правила поведения судьи в профессиональной и внеслужебной деятельности, обязательные для каждого судьи Российской Федерации, независимо от занимаемой должности, а также для судей, находящихся в отставке, но сохраняющих звание судьи и принадлежность к судейскому сообществу, установил Кодекс чести судьи Российской Федерации, одобренный II Всероссийским съездом судей и принятый Советом судей России 21 октября 1993 года.

2 декабря 2004 года Кодекс чести судьи утратил силу, в связи с утверждением VI Всероссийским съездом судей РФ Кодекса судейской этики. Принятый Кодекс являлся ведомственным документом, выражающим волю, сообщества судей России, задачей которого являлось регулирование нравственного поведения судей.

Принятие Кодекса судейской этики, утвержденного VIII Всероссийским съездом судей 19 декабря 2012 г. (далее по тексту — Кодекс) стало новым этапом совершенствования правил профессиональной этики судейского сообщества.

Во вводной части Кодекса отмечено, что принятие документа базировалось на положениях Конституции РФ, законодательства о судебной системе и статусе судей Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права.

Развитие и конкретизация указанных правовых норм, в целях обеспечения прав каждого на справедливое и своевременное рассмотрение дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, а также установления стандартов поведения судей как основы общественного доверия к судебной власти и качеству правосудия, осознание своей ответственности перед



обществом за надлежащее отправление правосудия, явились предпосылками принятия Кодекса.

Принятый документ устанавливает повышенные нравственно-этические требования к судье, которые обусловлены его особым статусом. Правила судейской этики распространяются и на судей, пребывающих в отставке.

При возникновении ситуации, которая не урегулирована положениями действующего Кодекса, судья должен руководствоваться общепринятым принципам нравственно-этического поведения в обществе, а также международным стандартам в сфере правосудия и поведения судей.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что заявленные в Бангалорских принципах поведения судей независимость, честность и неподкупность, соблюдение этических норм, объективность, равенство, а также старательность и компетентность, представляют собой фундамент для осуществления правосудия, заслуживающего доверия. Эти нравственные нормы призваны стать обязательными для лиц осуществляющих правосудие, тем самым, став для граждан гарантией надежности судейского корпуса. При этом в первую очередь на самого судью возлагается ответственность за их соблюдение.

Полномочия, которыми наделен судейский корпус, прямо связаны с такими ценностями, как свобода, истина, и справедливость. Применяемые к судьям стандарты поведения, вытекают также из этих ценностей и лежат в основе доверия общества к осуществлению правосудия.

Лишь некоторые государства участвовали в подготовке и принятии Бангалорских принципов поведения судей, однако принятый документ стал эталоном для разработки собственных нравственных принципов поведения судейского корпуса в других странах.

27 июля 2006 года в своей резолюции 2006/23 Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций предложил странам — членам Организации Объединенных Наций (далее — ООН), рекомендовать своим органам судебной власти учитывать принятые Принципы в процессе разработки или обзора норм профессионального кодекса и этики поведения работников судебных органов и судей в соответствии с их внутренними правовыми системами.

Признание и высокую оценку Принципы получили со стороны различных международных организаций (Международная комиссия юристов, Американская ассоциация адвокатов) и со стороны судейского корпуса государств — членов Совета Европы.

Нравственные основы осуществления правосудия по гражданским делам в России обеспечиваются принятым 19 декабря 2012 года Кодексом судейской этики, утвержденным VIII Всероссийским съездом судей, что стало новым этапом совершенствования правил этики судейского сообщества, с учетом существующих международных стандартов.

Произошедшие изменения, несомненно, направлены на обеспечение реализации основных задач гражданского судопроизводства, связанных с реальной и эффективной защитой нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений и разрешением этических проблем поведения самих участников гражданского судопроизводства. В основе их разрешения лежат именно нравственные принципы, которые в общей своей форме помогают раскрыть содержание той или иной морали.

К числу категорий нравственного характера и основополагающих принципов, на которых базируется правосудие по гражданским делам, относятся, прежде всего, беспристрастность и независимость судебной власти, уважение чести и достоинства человека и гражданина, объективность, состязательность, равенство всех перед законом и судом. Несмотря на то, что значительная часть указанных положений закреплена в правовых нормах, это не меняет их морально-нравственной ориентации и значимости.

Литература

1. Официальный сайт АНО Левада-Центр [Электронный ресурс]. — URL: www.levada.ru/2016/10/14/doverie-k-vlastnym-institutam-posle-vyborov-snizilos/ (дата обращения: 09.02.2018).
2. Официальный сайт Президента России [Электронный ресурс]. — URL: www.kremlin.ru/events/president/news/53419 (дата обращения: 09.02.2018).
3. Пресс-клиппинг «IX ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СУДЕЙ» [Электронный ресурс]. — URL: www.cdep.ru/userimages/news/Press-klipping_IX_VSEROSSIYSKIY_SEZD_SUDEY_7_dekabrya_2016.pdf (дата обращения: 09.02.2018).



УДК 340.1
ББК 67.0

© Меняйло Д.В., Меняйло Л.Н., Иванова Ю.А.

ПОНЯТИЕ «ПРАВОВОЙ МЕНТАЛИТЕТ» В РАБОТАХ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ УЧЕНЫХ

ДМИТРИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ МЕНЯЙЛО,

доцент кафедры тактико-специальной подготовки,
кандидат юридических наук, доцент

Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина

E-mail: menyilo.dmitriy@yandex.ru;

ЛЮДМИЛА НИКОЛАЕВНА МЕНЯЙЛО,

кандидат психологических наук,

доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин

Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина

E-mail: m.lyudmila.78@mail.ru;

ЮЛИЯ АЛЕКСАНДРОВНА ИВАНОВА,

доцент кафедры гражданского и трудового права

гражданского процесса Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя, кандидат юридических наук, доцент

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru;

Научная специальность 12.00.15 — Гражданский процесс;
арбитражный процесс.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются вопросы интерпретации отечественными правоведом такого сложного для понимания термина, как «правовой менталитет», путь к осознанию которого проходит через категорию общего характера — «менталитет».

Ключевые слова: правовой менталитет, менталитет, ментальность, массовое сознание, правосознание.

Annotation. the article considers the problems of interpretation of domestic legal scholars such hard to understand terms like “legal mentality”, the path to the realization of which passes through the category of General “mentality”.

Keywords: legal mentality, mentality, mentalty, mass consciousness, sense of justice.

Для цитирования: Меняйло Д.В., Меняйло Л.Н., Иванова Ю.А. Понятие «правовой менталитет» в работах отечественных ученых. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):219-22.

В настоящее время уже накопился определенный опыт исследования менталитета социальных групп, народностей, общностей. В научном плане выросла целая плеяда ученых посвятивших свои исследования вопросам понятия и содержания менталитета, как категории и явления в целом, так и отдельных его проявлений в сферах жизнедеятельности индивида и социальных групп, объединяемых разными интересами, культурными основами. Изучение, прежде всего явлений социально-психологического порядка выявило необходимость заимствования ряда специальных категорий из зарубежной антропологии, в частности понятия «менталитет»

(«ментальность»). Кроме того, прежде чем перейти к непосредственному рассмотрению понятия «правовой менталитет», необходимо вспомнить о базовом понятии «менталитет» и о том, каким образом оно освещается в работах отечественных философов, психологов, историков, политологов, правоведов и других ученых.

До настоящего времени нет универсальных решений определения влияния духовной культуры на правовое поведение людей. Перспективные возможности перед учеными и иными исследователями открывает использование категории «менталитет», как связующего понятия между духовной, социальной, правовой,



политической и другими сферами действительности (бытия), индивидуальным и коллективным осознанным и неосознанным поведением.

Использование понятия «менталитет» открывает простор и для междисциплинарного подхода к любому явлению, например, политико-правовая культура.

Категория «менталитет», «ментальность» довольно активно используется в последние годы, как при анализе социально-культурных и политико-правовых проблем, проблем социальной информации, социальной памяти, так и в повседневном обиходе.

Понятие «менталитет» было введено в начале XX в. Л. Леви-Брюлем и широко используется во многих гуманитарных дисциплинах, обозначая совокупность коллективных представлений, общих для членов некоторой социальной группы, передающихся из поколения в поколение и проявляющихся у индивидов в ответ на внешнее воздействие.

В русском языке слово «менталитет» раньше употреблялось довольно редко и обозначало мировосприятие, умонастроение [1].

Одним из первых отечественных исследователей, обратившихся к этой категории был А.Я. Гуревич. Он определяет ментальность, как не сформированные эксплицитно в культуре, не вполне осознанные умственные установки, привычки сознания. Считает, что ментальность означает не «план выражения», а «план содержания» человеческих интенций, идей и представлений.

А.Я. Гуревич исследовал средневековую ментальность, ибо считал, совершенно справедливо, что без этого невозможно полноценно понять поведение россиян. Он поднял проблему самосознания человеческой личности эпохи феодализма, проявляющейся в восприятии времени и пространства, в отношениях права к труду, собственности, богатству и бедности, всему тому, что волнует и современного человека. «Внимание было направлено на изучение не сформулированных явно, не высказанных эксплицитно, не вполне осознанных умственных установок, общих ориентаций и привычек сознания,... того уровня интеллектуальной жизни общества, который современные историки обозначают расплывчатым термином «ментальность» [2].

В последние годы вокруг раскрытия сущности понятия менталитета развернулась дискуссия, но до сих пор данная категория употребляется чаще всего не строго научно, так как недостаточно методологически обоснована.

Так, И.К. Пантин считает, что ментальность — это выражение на уровне культуры народа исторических судеб страны, некое единство характера исторических задач и способов их решения, закрепившихся в народном сознании, в культурных стереотипах [3]. Т.е. менталитет понимается им как часть идеологии некая система ценностей.

Как справедливо отмечает А.С. Панарин, необходимо учитывать менталитет нации при реформировании страны, поскольку новейшие социальные формы, которые реформаторы заимствуют — рыночная экономика, парламентская демократия, правовое государство «не являются культурно-нейтральными. Эти

структуры только на поверхности выступают как безразличные к менталитету социальные технологии. На самом деле они имеют глубинные социокультурные основы, которые модернизатору еще предстоит выявить, прежде чем принимать решение о переносе их на почву своей культуры» [4].

На наш взгляд, менталитет выступает как коллективнобессознательное, как определенная совокупность черт характера, мировоззренческих установок, принципов, привычек, проявляющихся в характере человека (например, чувство справедливости, терпение, рационализм). Речь идет о том что находит свое проявление в нормах поведения, в способах и формах деятельности, о системе стереотипов и традиций укоренившихся наиболее глубоко.

Этот подход укладывается в рамках теории классического эволюционизма, согласно которой человек имеет определенные предпосылки для изменения себя в сторону совершенствования своего менталитета и поведения.

С начала существования человечества проходит постепенная адаптация человеческой сущности (природы) к социокультурным достижениям. Под их влиянием происходят трансформация индивидуальных качеств, которые концентрируются в общественной группе, передаваясь из поколения в поколение от «отца» к «сыну», так и посредством традиций. В зависимости от различных обстоятельств и условий существования общественных групп, эти качества оказываются в разной степени развитыми. Некоторые из ученых считали, что ментальные различия носят базовый, неизменный характер, а другие, напротив, отмечали их свойство изменяться, благодаря качеству человека совершенствовать врожденные способности.

Разумеется, классические эволюционисты понимали, что объяснение эволюции только в терминах индивидуального поведения недостаточно. Оно предполагает обращение к культурной матрице, условиям, составляющим внешние детерминанты развития сообществ — физическое окружение (географические условия) и жизнеобеспечение, экономические и социальные факторы, завоевания, войны, диффузию и эволюцию и естественный отбор [5].

С.И. Самыгин и Л.Д. Столяренко рассматривают «менталитет» как «глубинный уровень коллективного и индивидуального сознания, включающий и бессознательное, совокупность готовностей, установок и предрасположенностей индивида и социальной группы действовать, мыслить, чувствовать и воспринимать мир определенным образом» [6].

По мнению Р.А. Лубского, «в современной философской и научной литературе сложилось три подхода к определению содержания понятия «менталитет». При первом подходе менталитет рассматривается как совокупность повседневных осознанных представлений, символических образов и ценностей. ... При втором подходе акцент, наоборот, делается на коллективно-бессознательных, архетипических его компонентах. ... В рамках третьего подхода подчеркивается, что менталитет — это область как сознательного,



так и бессознательного, причем осознанные элементы менталитета неразрывно связаны со сферой бессознательного, которое может рассматриваться исключительно как коллективное» [7].

Довольно часто ставится знак тождества между понятиями массовая ментальность и общественное сознание.

На самом деле, в отличие от общественного сознания, ментальность выступает как совокупность традиционных основополагающих установок людей. То есть речь идет не столько о содержании, сколько об образе мышления индивидов не столько о том, что они думают, сколько о том, как они это делают, как воспринимают окружающий мир и проявляют себя в виде типических действий.

Менталитет, занимает относительно небольшую часть объема массового сознания, важен как система способов оценки, осознание своего природного и социального окружения, фундамент общественного сознания.

Менталитет представляет собой совокупность устойчивых стереотипов сознания и поведения социальных субъектов, исторически сложившихся под влиянием многочисленных социокультурных факторов в процессе повседневной деятельности людей. Специфика менталитета состоит в выработке привычек, доведенных до автоматизма в повседневности. Таких привычек, которые уже не требуют осмысления и объяснения, а реализующиеся как само собой разумеющееся. Ментальность охватывает не только концентрированную мысль, заключенную в символах и текстах, но и неотрелфлексированные способы мировосприятия.

Не мало ученых-правоведов посвятили свои научные работы рассмотрению понятия «правовой менталитет». Но еще каких то двадцать лет назад данное понятие и его содержательная сторона были изучены крайне слабо.

Одним из первых отечественных правоведов, давших понятие категории «правовой менталитет» является А.И. Коваленко. Автор указывает, что «правовой менталитет — это устойчивое мировоззрение той или иной социальной группы, класса, нации, народа и иной общности на государство и право, способ их существования и функционирования. Он представляет собой их особое видение роли правовой и политической реальности в жизни общества. Правовой менталитет выступает как состояние унастроений коллективного субъекта политики относительно пути и способов реформирования права и государства, их структурно-функциональных компонентов (правовой системы, формы правления, политического режима, функции права, государства и т.д.). Правовой менталитет социальной группы, класса, народа, нации и иной общности определяется материальными условиями их жизни, уровнем развития общества в целом, влиянием на склад их мышления мирового сообщества.

В зависимости от сложившейся ситуации правовой менталитет той или иной общности людей может оказывать мощное воздействие на государственно-правовое развитие общества» [8]. Это было одно из первых и весьма удачных понятий данного непростого

для осознания правового явления.

Некоторые отечественные правоведы, высказывая мнение о месте термина «правовой менталитет» в юриспруденции, полагают, что «изучение явления правовой ментальности может рассматриваться в качестве дополнительного направления теории правосознания». Так, Р.С. Байниязов хотя и признает категорию «правовой менталитет» одной из фундаментальных в общей теории правосознания, но при этом видит в культурно-историческом и духовном статусе «правового менталитета» его определенную автономность по отношению к правосознанию. Правовая ментальность не тождественна последнему, сохраняет особенную идентичность, содержит неисчерпаемые внутренние силы. Свойственная юридическому менталитету рефлексия по поводу собственного места в ряду других правовых феноменов показывает его культурную и духовную самобытность. На наш взгляд, является верным и такое утверждение Р.С. Байниязова, о то, что по объему «правосознание» несколько шире «правового менталитета» [9].

Без категории «правовой менталитет» исследование глубинных структур юридической психологии, идейных основ правосознания индивида, социальной группы, общества практически невозможно, ибо «улавливание» сложнорефлексируемых правовых феноменов требует не только праворационального объяснения, но и интуитивного проникновения в исходные элементы правовой сферы социума.

В одной из своих последних статей, один из немногих исследователей правового менталитета на концептуальном уровне А.Ю. Мордовцев отметил, что «Правовой (политико-правовой) менталитет является совокупностью (системой) правовых архетипов и представлений, устойчивых, привычных образов, форм и стиля юридического мышления, которые в разных социумах, этносах, типах цивилизаций и т.п. имеют собственное содержание, различным образом сочетаются, но всегда лежат в основе восприятия компонентов национальной государственности (юридических и политических институтов, национальных и конфессиональных отношений и др.), определяют специфику правового поведения индивида, тех или иных социальных и профессиональных групп, государственных органов и должностных лиц» [10]. С определением правового менталитета данного правовед можно согласиться полностью.

«Правовой менталитет как совокупность стереотипов правового мышления, юридической деятельности и правового поведения, основывающихся на сформированной в конкретном государственно-правовом пространстве системе правовых ценностей, правовых традиций и приоритетов, которые определяются относительно устойчивыми объективно-субъективными факторами» рассматривает Р.М. Овчиев [11]. Но позволим себе не согласиться с данным определением в той части, что под правовым менталитетом не может пониматься юридическая деятельность и правовое поведение, так как по нашему мнению менталитет составляют элементы, относящиеся к области духовного (нематериального) мира человека, общества. Безусловно, правовой менталитет



качественно влияет на правовое сознание и мышление, там самым определяя «юридическую деятельность и правовое поведение» субъектов правоотношений.

Оставаясь приверженцем своих научных взглядов, Д.В. Меняйло дает следующее определение правового менталитета. «Правовым менталитетом являются исторически сложившиеся специфические, наиболее типичные и устойчивые для определенной социальной или национально-этнической общности, системы мировоззренческих представлений, оценок и реакций на объекты государственно-правовой действительности» [12].

Для лучшего понимания сути правового менталитета целесообразно образно соотнести его с правосознанием и правовым мышлением.

Правовую сферу духовного мира общества органично дополняет правовой менталитет. Правовой менталитет находится внутри этой правовой сферы, является ее ядром, основополагающим и системообразующим началом. Несколько большим по объему, является правосознание. Правовое мышление, по объему, еще больше правосознания. Все они являются духовной (нематериальной) частью правовой культуры общества. Чем больше сфера по объему, тем содержание ее изменяется динамичнее, меньше времени необходимо для формирования того или иного правового процесса, ведь каждое правовое явление рассматривается в определенных временных рамках, именно в тех, в которых проходит процесс появления, развития и перехода в другую форму под воздействием внешних факторов. Для правового менталитета временные рамки измеряются веками, для правосознания — годами, для правового мышления — мгновениями.

Литература

1. См.: Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. М., 1992. С. 358.
2. См.: Гуревич А.Я. Категории средневековой культуры. М., 1984. С. 9.
3. См.: Российская ментальность // Вопросы философии. 1994 № 1. С.25-53.
4. См.: Бутенко А.П., Колесниченко Ю.В. Менталитет россиян и евразийство: их сущность и общественно-политический смысл // Социс. № 5. 1994. С. 94.
5. См.: Орлова Э.А. Введение в социальную и культурную антропологию. М., 1994. С. 140-142.
6. Самыгин С.И., Столяренко Л.Д. Общественные настроения и будущее России // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 1996. №3. С. 61.
7. Лубский Р.А. Политический менталитет: методологические проблемы изучения и российские реалии: Автореф. дис. ... канд. филос. наук. — Ростов-на-Дону, 1999. С. 16.
8. Коваленко А.И. Краткий словарь-справочник

по теории государства и права. — М., 1994. С. 20.

9. См.: Байниязов Р.С. Правосознание и российский правовой менталитет // Правоведение. 2000. №2. С. 32.
10. Мордовцев А.Ю., Мамычев А.Ю. Правовой менталитет как основание исследования национального права и публично-властной организации в XXI веке // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2016. Т. 5. № 4(17). С. 445, 446.
11. Овчиев Р.М. Правовая культура и российский правовой менталитет: Дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006. С. 96.
12. Меняйло Д.В. Российский правовой менталитет: Монография. — Белгород: БелЮИ МВД России, 2005. С. 24.

Reference

1. See: Ozhegov S. I. dictionary of Russian language. M., 1992. P. 358.
2. See: Gurevich A. J. Categories of medieval culture. M., 1984. P.9.
3. See: The Russian mentality // Questions of philosophy. 1994 № 1. P. 25-53.
4. See: Butenko A. P., Kolesnichenko Yu. V. the mentality of the Russians and Eurasianism: its nature and socio-political sense // Sotsis. No. 5. 1994. S. 94.
5. See: Orlova E. A. Introduction to social and cultural anthropology. M., 1994. S. 140-142.
6. Samygin S. I., Stolyarenko L. D. Public sentiment and the future of Russia // news of higher educational institutions. The North Caucasus region. Social Sciences. 1996. No. 3. P. 61.
7. Lubskiy R. A. Political mentality: methodological problems of studying and Russian reality: abstract. dis. kand. philosophy. Sciences. — Rostov-on-don, 1999. C. 16.
8. Kovalenko A. I. Concise dictionary of theory of state and law. — M., 1994. P.20.
9. See: Bainetov R. S. the sense of justice and the Russian legal mentality // Jurisprudence. 2000. No. 2. S. 32.
10. Mordovtsev A. Y., A. Y. Malychev Legal mentality as the basis of research of the national rights and public power organizations in the XXI century // the azimuth of scientific research: Economics and management. 2016. Vol. 5. No. 4(17). Pp. 445, 446.
11. Avkiev R. M., Legal culture and legal mentality of the Russian Dis. kand. the faculty of law. Sciences. Rostov-on-don, 2006. S. 96.
12. Menyailo D. V. Russian legal mentality: Monograph. — Belgorod: Belwe of the MIA of Russia, 2005. P.24.



УДК 34
ББК 67

© Аблеев С.Р., Кузьминская С.И.

ГЕНДЕРНАЯ ИНВЕРСИЯ В ЯЗЫКЕ И КУЛЬТУРЕ

СЕРГЕЙ РИФАТОВИЧ АБЛЕЕВ,

доктор философских наук, доцент

начальник кафедры философии

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: ASR028@yandex.ru;

СВЕТЛАНА ИГОРЕВНА КУЗЬМИНСКАЯ,

кандидат филологических наук,

доцент Центра лингвистики и профессиональной коммуникации

Российской Академии народного хозяйства

и государственной службы при Президенте РФ

E-mail: sk-teacher@mail.ru

Научная специальность 19.00.01 — общая психология,

психология личности, история психологии

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматривается проблема гендерной инверсии в современном западном обществе. Авторы работы указывают на прямую корреляцию между моральным состоянием общественного сознания и социальным, политическим и культурным благополучием нации. Отказ от традиционных культурных ценностей и ложное представление о личных свободах, ведут, по мнению авторов, к моральному разложению и, как результат, к экзистенциальному фиаско западного цивилизационного пространства.

Ключевые слова: массовое сознание, массовая культура, гендерная инверсия, мораль, язык, ценности.

Annotation. The article deals with the problem of gender inversion in modern western society. The authors of the paper stress the direct correlation between the moral state of society and social, political and cultural wellbeing of the nation. The authors believe that diversion from traditional cultural values and false concepts about personal freedoms lead to moral decay and as a result to existential fiasco of western civilization.

Keywords: mass consciousness, mass culture, gender inversion, morale, language, values.

Для цитирования: Аблеев С.Р., Кузьминская С.И. Гендерная инверсия в языке и культуре. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):223-6.

*«Человек, оказавшийся в плену своих страстей,
свободным быть не может»*

Пифагор

На наших глазах культурное пространство современного мира стремительно меняет свои мировоззренческие очертания. Многие экзистенциальные ценности, которые ещё несколько десятилетий назад почти везде воспринимались как аксиологический эталон, сегодня выглядят уже совершенно иначе. И их влияние на личность и общество оказывается уже далеко не однозначным. Так, например, ценности свободы или свободного выбора незаметно превращаются в антиценности неограниченного гипертрофированного эгоцентризма и почти полной вседозволенности. В первую очередь это характерно для западного

(европейского и американского) социо-культурного пространства. Именно там интересы, желания, переживания, предпочтения конкретной личности теперь становятся доминирующими и определяющими смысл и стиль жизни человека вообще. При этом интересы нации, страны, культуры в целом уходят на второй, а то и на третий план.

Пожалуй, одним из самых ярких примеров рассматриваемой ценностной трансформации является социально-культурное явление гендерной инверсии. Этим понятием мы обозначаем комплекс процессов, связанных с теми или иными произвольными изме-



нениями половой принадлежности и сексуальной самоидентификации личности. Вполне очевидно, что распространяющиеся гомосексуальные отношения, трансгендерное поведение, однополые браки и другие подобные явления не отвечают интересам общества и не укрепляют эволюционный потенциал земной цивилизации. Как минимум, они подрывают её демографическое воспроизводство и, в конечном итоге, могут привести к полному экзистенциальному фиаско. Однако вопреки естественным моральным устоям и здравому смыслу современные поборники неограниченных либеральных свобод упиваются своими успехами на попрание низвержения всех духовных ориентиров и культурных оснований европейской цивилизации¹.

Весьма интересно проследить, как реагируют на процесс гендерной инверсии европейская и американская культура и нормы повседневного языка. Так, например, авторитетные СМИ уже вполне обыденно и спокойно констатируют, что всё больше молодых людей в возрасте от 15 до 20 лет не ассоциируют себя с каким-то определенным полом, предпочитая принимать решения о своей половой принадлежности спонтанно, в зависимости от текущего жизненного настроения². В первой четверти XXI века это явление стало насколько распространённым, что получило своё лингвистическое отражение в английском прилагательном *gender-fluid*.

Примечательно, что это понятие выступает уже не просто сленговым оборотом или очередным словом-однодневкой, но является устойчивой лексемой, представленной в авторитетных лексикографических изданиях (Оксфордский словарь и др.)³. Наряду с ним современные толковые словари английского языка стали фиксировать и такие языковые единицы как *cisgender* (соответствующий своему полу), *genderqueer* (без определенной половой идентичности), *nonbinary* (человек, половая самоидентификация которого в полной мере не соответствует ни мужскому, ни женскому полу), *gender dysphoria* (негативное эмоциональное состояние, вызванное конфликтом между половой самоидентификацией человека и его физиологическим полом), *genderreassignment* (процесс смены пола), *transphobia* (иррациональный страх перед людьми, сменившими пол)⁴.

Таким образом, можно констатировать, что уже на лингвистическом уровне фиксируются, вводятся в оборот и закрепляются новые мировоззренческие установки, актуальные не только для какой-то отдельной маргинальной субкультуры, но и для всего англоязычного культурного пространства в целом.

Тенденция к нивелированию половой принадлежности субъекта речи в английском языке на самом деле появилась достаточно давно. Она была в первую очередь обусловлена процессами эмансипации, активно протекавшими в западном общественном сознании. Так феминистские настроения нашли своё отражение не только в литературе и других формах искусства, но

и в повседневной жизни общества и обыденном языке. Свою роль сыграла и практика лингвистической политкорректности, первоначально возникшая под влиянием проблемы расовой дискриминации. В результате, многие существительные с элементом *man* (мужчина, человек) или любыми другими гендерно окрашенными составляющими постепенно изымаются из употребления и заменяются лексемами с элементом *person* (личность, человек). Или лексическими единицами с любым другим нейтральным гендерным компонентом.

Таким образом, новой культурной реальностью в Европе и Америке становится употребление таких слов как *chairperson* вместо *chairman* (председатель), *police officer* вместо *policeman* (полицейский), *postal worker* вместо *postman* (почтальон), *city leaders* вместо *city fathers* (отцы города), *fellowship* вместо *brotherhood* (братство) и т.д.

Безусловно, любой язык постоянно находится в состоянии трансформации и развития, гибко реагируя на различные изменения в жизни общества. Появление новых слов и новых тенденций в словоупотреблении происходит неизбежно и вполне обосновано. Однако в нормальном случае эти процессы должны протекать свободно и совершенно естественно. Между тем, сегодня усилия сторонников гендерного обезличивания общества сфокусированы, в том числе, и на системе языка. В результате появляются новые правила и рекомендации как, например, можно избежать употребления наиболее гендерно чувствительного языкового элемента — местоимений *she* (она), *he* (он), *her* (ее), *his* (его), *him* (ему). Разрабатываются списки слов, которые рекомендуется употреблять вместо таких «скомпрометировавших» себя языковых единиц как, например, *actress* (актриса), *stewardess* (стюардесса), *masterpiece* (шедевр) или *goddess* (богиня) и др.

Лингвистические фокусы с изобретением способов, позволяющих обойти законы языковой системы и изобрести средства выражения мысли лишённые гендерной принадлежности, вряд ли существенно улучшат положение женщин и обеспечат им равные права. Однако они вполне способны повлиять на сознание следующего поколения, дезориентируя его в системе межличностных отношений и подрывая основы половой самоидентификации⁵. Не следует недооценивать влияние языка на мышление и поведенческие стереотипы человека⁶. Данная уникальная черта языковой системы отмечалась ведущими лингвистами ещё в XIX и XX столетиях (В. Гумбольдт⁷, Э. Сепир⁸, Б. Уорф⁹, Л. Вайсгербер).

Именно она легла в основу такого популярного сегодня направления исследований как нейролингвистическое программирование, а также повлияла на становление психолингвистики, как самостоятельной лингвистической дисциплины. «Язык — ключ к миру» — написал известный немецкий языковед Лео Вайсгербер почти сто лет назад¹⁰. И эти слова не потеряли своей актуальности. Лингвистическая реформа-



ция, которую мы сегодня наблюдаем в некоторых западных языках, направлена уже не столько на защиту принципа гендерного равноправия, сколько на легитимацию морального нигилизма и нравственного разложения массового сознания¹¹.

Таким образом, мы наблюдаем, как на Западе шаг за шагом отвоёвывается психологическое, политическое, правовое и языковое пространство для распространения нового социо-культурного феномена — человека вне системы координат традиционных ценностей, с постоянно расширяющимся спектром личных свобод и сориентированного исключительно на удовлетворение своих личных чувственных желаний¹².

Прибегая к научной метафоре, можно сказать, что этот социальный феномен представляет собой моральную сингулярность или чёрную дыру личного и массового сознания, которая разрастается с катастрофической скоростью, поглощая всё новые и новые территории традиционных ценностей и экзистенциальных смыслов человеческого бытия. Так, в частности, согласно данным, опубликованным аналитическим центром J. Walter Thompson Innovation Group всего 48% молодых людей в Великобритании в возрасте от 18 до 24 лет подтвердили свою гетеросексуальную (то есть нормальную) идентичность. В то время как среди представителей старшего поколения эта цифра достигает 72%. Кроме того, 82% молодежи в США и Великобритании заявили о том, что сексуальная ориентация человека для них не имеет значения¹³.

Принимая во внимание весьма эффективные инструменты массовой культуры¹⁴, задействованные для форматирования нового типа общественного сознания, такая статистика оказывается вполне закономерной. Кино, телевидение, индустрия моды, интернет ресурсы всеми возможными способами демонстрируют преимущества так называемой «свободной трансгендерной жизни», а по сути — нравственной распушенности, вседозволенности и сексуальной девиации. Уже практически невозможно найти продукт американской киноиндустрии, где, так или иначе, не популяризировались бы однополые интимные отношения или не утверждалась бы «нормальность» и «обыденность» размытой гендерной идентичности.

Ведущие различных телешоу, музыкальные исполнители и даже политические деятели спешат открыто заявить о своей нетрадиционной ориентации или поддержке трансгендеров, пытаясь набрать дополнительные очки популярности среди аудитории или электората. Заголовки ведущих западных СМИ пестрят призывами пересмотреть существующие модели школьного образования и ввести изменения в традиционную воспитательную парадигму, направленные на развитие у детей уже с раннего возраста либерального отношения к гендерной проблематике (“Schools must do more to challenge gender stereotypes” или “Angry about trans education in school? This is why you are wrong”¹⁵ или “UK state schools get gender-neutral

uniform”¹⁶).

В результате этой нарастающей гендерной инверсии многие молодые люди вступают во взрослую жизнь с огромным количеством открытых вопросов относительно себя и своего места в обществе. И вместо того, чтобы потратить самые продуктивные годы своей жизни на созидательный труд, творческую деятельность, создание полноценной семьи, воспитание детей, многие из них будут вынуждены потерянно блуждать в бесконечных лабиринтах чувственных переживаний и психических аффектов в бесплодных поисках долгожданной самоидентичности.

Существует и ещё один весьма серьёзный аспект рассматриваемой проблемы. Исторические факты убедительно доказывают, что наиболее успешные и интенсивные периоды развития человечества помимо всех материальных и политических аспектов были тесно связаны с укреплением его духовных принципов и нравственным подъёмом. Показательный пример — стремительное развитие средневековой арабской культуры (философия, наука, искусство, архитектура) после распространения ислама. И наоборот, культурный упадок и уход с исторической арены целых локальных цивилизаций, как правило, во многом был обусловлен крушением духовных ориентиров и моральным разложением общества. Все иные экономические, политические, военные или природные факторы в подавляющем большинстве случаев выступали в качестве внешнего экзистенциального фона исторического краха или подъёма конкретного этноса.

Например, история Римской империи достаточно наглядно демонстрирует непосредственную корреляцию между моралью и процветанием. Разве могла успешно развиваться страна, правители и аристократы которой пребывали в постоянных оргиях, поджигали собственную столицу, мало заботились о народе и обрекали на мученическую смерть своих подданных только за то, что они верили в единого милосердного Бога, а не в титанов и циклопов римского пантеона?

Открывая тёмный ящик Пандоры, то есть, освобождая от духовной дисциплины низшую чувственную природу человека¹⁷, современная цивилизация должна быть готова к тому, что ничем необузданное животное начало безжалостно растерзает сначала её детей, а потом поставит жирную точку и на самом её существовании. Не стоит забывать, что духовная сущность любой подлинной религии во многом состояла в обуздании животной природы человека и подчинении её моральной воле. Если бы этого не случилось, человек остался бы не более чем слегка разумной обезьяной, наловчившейся ходить на задних лапах. Секуляризация освободила человека от средневекового религиозного догматизма и мракобесия. Но она не предложила ему ничего взамен. Человек толпы быстро усвоил новый либеральный принцип жизни: если Бога нет — то всё можно.

Однако даже отец психоанализа Зигмунд Фрейд,



весьма далёкий от идей религиозной метафизики, вполне справедливо настаивал на подчинении бессознательных инстинктов и влечений силе человеческого сознания и сверхсознания. Мы можем поспорить с ним о сложных факторах культурогенеза. Но он совершенно прав, что одним из них является процесс сублимации психической энергии бессознательных инстинктов. В первую очередь Эроса — инстинкта жизни или сексуального влечения. Так вот современная западная культура предлагает обществу совершенно иной процесс — десублимацию бессознательных влечений и потакание самым извращённым из них как нормальному ходу вещей.

В таком случае наивно полагать, что либеральный отказ от гендерных барьеров станет последним оставленным рубежом на пути к полной «моральной свободе», то есть моральному разложению. Психоаналитики прекрасно знают, что характерная особенность животного аспекта человеческого сознания состоит в его ненасытном желании всё новых, необычных чувственных впечатлений и переживаний. Философски говоря, это есть древний устойчивый архетип или ментальная интенция слабого сознания на неограниченный гедонизм. Поэтому для нас будет совсем не удивительно, если спустя какое-то время общественное сознание на Западе будет готово принять не только идею гендерного либерализма, но и попытается легитимизировать другие, ещё более извращённые влечения — педофилию, зоофилию и иные крайне девиантные проявления низшей чувственной природы человека.

И это вовсе не пустые предположения. Например, британский политический бомонд уже давно сотрясает скандалы о противоестественном влечении некоторых уважаемых сэров и пэров к несовершеннолетним мальчикам и девочкам. В Британии эту проблему пока пытаются замалчивать. Пока всё ещё держится в рамках социальных приличий. Но это вовсе не значит, что проблема не существует. Обратите внимание на тенденцию: ещё каких-нибудь тридцать лет назад никто из публичных персон не решился бы открыто провозгласить себя геем. Теперь же это стало не только возможно, допустимо и политкорректно, но даже вызывающе модно. Могли ли себе представить, например, отцы-основатели Соединённых Штатов, что на торжественной инаугурации, принимая присягу на Святой Библии, вновь избранный Президент США Барак Обама будет с высокой трибуны произносить пламенную речь в защиту однополых браков?

Несмотря на либеральную эйфорию в странах Европы и Америки по поводу лавинообразно нарастающей гендерной инверсии, это явление требует весьма серьёзного осмысления. Проблема состоит, разумеется, не в преобразованиях языка, а в трансформации культурного кода и ценностных ориентиров, которые закрепляются лингвистическими и правовыми средствами. Каковы окажутся последствия гендерной

инверсии? С высокой долей вероятности в не столь отдалённом будущем можно прогнозировать демографический кризис, дефицит рабочей силы (как следствие), резкое снижение экономического потенциала (как дальнейшее следствие), нарастание социальной напряжённости между трансгендерами и мигрантами (исламская диаспора), углубляющееся моральное разложение общества¹⁸. В определённой мере эти процессы уже разворачиваются на наших глазах. Однако, это ещё не финал, а только начало надвигающейся социальной катастрофы Старого и Нового Света.

1 Цивилизационный суверенитет России: проблемы и перспективы // Российская многопартийность и российские кризисы XX–XXI вв. М., 2016. С. 877–903.

2 The Guardian <https://www.theguardian.com/.../gender-fluid-generation-young-people-male-female-t>

3 Oxford Dictionaries <https://en.oxforddictionaries.com>

4 Merriam-Webster Dictionary <https://www.merriam-webster.com/dictionary>

5 Аблеев С.Р., Кузьминская С.И. Экзистенциальные характеристики массовой культуры постиндустриального общества // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 6. С. 218–221.

6 Аблеев С.Р., Кузьминская С.И. Манипуляции массовым сознанием: политическая мифология и стратегия демонизации // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 5. С. 172–176.

7 Гумбольдт В. Избранные труды по языкознанию. М., 1984.

8 Сепир Э. Избранные труды по языкознанию и культурологии. М., 1993.

9 Уорф Б. Отношение норм поведения и мышления к языку. Наука и языкознание. Лингвистика и логика // Новое в лингвистике. М., 1960. Вып. 1. С. 135–198.

10 Вайсгербер Й.Л. Родной язык и формирование духа. Изд-е 3-е. М., 2009.

11 Кузьминская С.И. Язык массовой культуры: лингвистическая специфика и дискурсивные стили // Философские исследования и современность. Сборник научных трудов. К 10-летию семинара «Современная философия: актуальные идеи и тенденции». Москва, 2016. С. 180–187.

12 Аблеев С.Р. Синергичная этика и моральные основания правосознания // Философия права. — 2009. № 6. С. 35–39.

13 J. Walter Thompson Innovation Group <https://www.jwtintelligence.com/2015/08/data-point-1-in-2-uk-young-people-say-theyre-not-100-heterosexual>

14 Аблеев С.Р., Кузьминская С.И. Язык и ценности массовой культуры // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 2. С. 14–17.

15 The Independent www.independent.co.uk

16 The Guardian <https://www.theguardian.com/world/.../uk-state-schools-get-gender-neutral-uniforms>

17 Аблеев С.Р. Психическая стратификация сознания: имперсональный подход // Философские исследования и современность: Вып. 4. М., 2015. С. 6–26.

18 Кризис как фактор социального развития: история и современность // Российская многопартийность и российские кризисы XX–XXI вв. М., 2016. С. 855–876.



УДК 34
ББК 67

© Родин В.Ф., Хрусталева Т.А.

ПСИХОЛОГИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ОВД РФ

ВЛАДИМИР ФЕДОРОВИЧ РОДИН,

*доктор педагогических наук, профессор, академик РАЕН,
профессор кафедры юридической психологии
УНК ПСД Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: akademikvrodin@mail.ru;*

ТАТЬЯНА АЛЕКСАНДРОВНА ХРУСТАЛЕВА,

*кандидат психологических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры юридической психологии УНК ПСД
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя
E-mail: khustaleva100@mail.ru*

*Научная специальность 19.00.03 — психология труда,
инженерная психология, эргономика*

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Анализируются психологические аспекты безопасности профессиональной деятельности сотрудников ОВД, а так же основные методы, направленные на повышение их личной безопасности.

Ключевые слова: теория безопасности, профессиональная безопасность, опасность, угроза, личная безопасность.

Annotation. The article analyzes the psychological aspects of the professional safety of OVD officers, as well as the main methods aimed at improving their personal safety.

Keywords: safety theory, professional security, danger, threat, personal security.

Для цитирования: Родин В.Ф., Хрусталева Т.А. Психология безопасности профессиональной деятельности сотрудников ОВД РФ. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):227-30.

Каждая профессия предъявляет к индивидуальным психологическим качествам человека свои определенные требования, при этом чем сложнее и ответственнее профессиональная деятельность, тем большую роль в успешности ее выполнения играют индивидуальные психологические особенности. Более того существуют ряд профессий, связанных с работой человека в экстремальных условиях. Успешное выполнение деятельности в такой профессии вообще невозможно без соответствия требованиям профессиональной безопасности.

Профессиональная безопасность сотрудников правоохранительных органов является составной частью системы национальной безопасности страны. [5.с.139]

Законом РФ «О безопасности» закрепляются в этой сфере правовые основы деятельности, определяется система безопасности, описываются ее органы и функции. Указом Президента РФ «О концепции национальной безопасности Российской Федерации» значи-

тельно расширяется сфера мер относительно обеспечения безопасности человека, общества, государства.

Одной из задач психологии безопасности является способствование тому, чтобы сама профессиональная деятельность была эффективнее, безопаснее, могла доставлять больше радости.

Эта задача решается специфическими путями, непосредственно путем изучения факторов психических. [6.с.157,158]

Итак, обратимся к профессиональной безопасности сотрудников органов правопорядка.

Личную профессиональную безопасность можно представить в виде системы мер (правовые, специальные защитные, тактические, педагогические и психологические), которые позволяют обеспечивать сохранение жизни, физического и психического здоровья сотрудников органов правопорядка при условии поддержания высокого уровня эффективности профессиональных действий. В системе МВД задача по обеспе-



чению безопасности сотрудников органов внутренних дел и их близких возложена на отделы организации государственной защиты (ООГЗ) Оперативно — розыскных частей собственной безопасности.

Основу личной безопасности, о чем свидетельствует приказ МВД России «Об утверждении Концепции обеспечения собственной безопасности в системе МВД России», составляет достаточный уровень профессиональной подготовленности полицейских, который предполагает:

- овладение безопасными методами деятельности;
- сформированность личностной установки на выживание;
- наличие психологических качеств, дающих возможность адекватной оценки обстановки, принятия грамотных решений и умения не терять самообладания в опасных ситуациях.

Основными задачами психологии обеспечения профессиональной безопасности деятельности сотрудников полиции выступают следующие:

- разработка методов психодиагностики лиц, имеющих предрасположенность к несчастным случаям в экстремальных ситуациях деятельности;
- исследование психологических причин несчастных случаев и особенностей поведения потерпевших, составление обобщенного психовиктимологического портрета и создание частной теории поведения жертвы;
- разработка психологических методов обеспечения личной безопасности сотрудников органов правопорядка в процессе исполнения ими профессиональных обязанностей;
- психологическое обоснование методов воспитания безопасного поведения и содержания профессионально-психологической подготовки к деятельности в опасных условиях;
- разработка методики психологической экспертизы причин несчастных случаев;
- психокоррекционная работа и оказание психологической помощи полицейским, пережившим опасность.

Для рассмотрения психологии безопасности профессиональной деятельности сотрудников полиции зарубежными и отечественными исследованиями психологии безопасности деятельности полиции составлен обобщенный психологический портрет погибших. Основные параметры подобного портрета составляет:

- наличие недостаточных личностных предпосылок для адекватного исполнения служебных обязанностей. Сюда можно отнести отсутствие у таких людей нужных физических качеств, недостаточная профессиональная подготовленность, наличие неблагоприятного психического состояния, переутомления и т.д.;
- неиспользование либо неправильное использование средств личной безопасности (бронежилета, сферы и т.д.);
- наличие нарушений установленных правил, в особенности это касается арестов, задержаний,

обыска, конфликтов с задержанными и т.д.;

- переоценивание собственных возможностей при общении с другими людьми, при оценке их знаний и возможностей;
- игнорирование по отношению к прикрытию, если имеется возможность его иметь;
- доверчивость, притупление бдительности (ставки исключительно на хорошее в людях);
- применения силы исключительно в качестве последней возможности, это приводит в силовом реагировании к запаздыванию;
- неумение предвидения опасности;
- в ситуации опасности — неверные действия («открывает спину» преступникам, не торопится в движениях, не проводил маскировку, не искал укрытий, самоуверенно себя вел и т.д.);
- в ситуации опасности производил неверные решения и применял неудачную тактику действий;
- наличие необоснованного риска.

Обратимся к приемам формирования у сотрудника полиции установки на выживание.

Что касается установки на выживание, она представляет собой готовность и предрасположенность полицейского к деятельности, являющейся целенаправленной, надежной и характеризующейся достаточным уровнем самозащиты.

В эту деятельность включено три элемента:

- познавательный (осознание реальности вовлечения в ситуацию, связанную с использованием огнестрельного оружия и других форм насильственных действий со стороны правонарушителей);
- эмоционально-оценочный (полицейский должен постоянно придерживаться внутреннего убеждения, что он не станет в опасной ситуации жертвой);
- поведенческий (например, полицейский должен ко всем подозреваемым приближаться, предполагая их возможное сопротивление).

Практикой доказано, что формирование устойчивых установок на выживание одновременно выступает и как воспитание риска, являющегося разумным и мотивированным, и как преодоление чувства страха, и как развитие в поведении полицейских осмоторительности и бдительности. Подобная работа выступает гарантией их надежных и эффективных действий при условиях, опасных для жизни и здоровья.

В соответствии с этим необходимо, чтобы установка на выживание была сформирована и развита у каждого сотрудника. Существует серия приемов формирования установки на выживание, среди которых можно выделить проведение воссоздающей визуализации и заполнение «Обязательства о выживании».

Знание психотехнических приемов сотрудникам дает возможность в стрессовой ситуации быстро снимать отрицательные переживания и изменять в позитивном направлении ход мыслей. Считается, что локализация страха возможна при согласии с самим собой по принципу «будь что будет». В этом случае мозг перестает просчитывать варианты угрозы, поток лихорадочных мыслей



сменяется обостренным восприятием событий. И таким образом сотрудник правопорядка эффективнее включается в ситуацию, что само по себе вытесняет у него страх.

Обратимся теперь к таким понятиям, как риск и личная безопасность. Риск представляет собой действия сотрудника правоохранительных органов, которые характеризует неопределенность исхода последствий. Риск характеризуется возможностью выбора между менее или более опасными для работников органов правопорядка вариантами поведения, но различающимися по степени их эффективности с точки зрения достижения результатов деятельности. Часто рискованное поведение позволяет достичь цели деятельности быстрее и с минимальными потерями.

Обоснованный риск предполагает адекватную оценку сотрудником соотношения между ожидаемым успехом, выигрышем и ожидаемой неудачей или проигрышем. Определенным препятствием к обоснованному и адекватному поведению в опасной ситуации является склонность работника к риску. Она представляет собой отражение комплекса личностных качеств индивида (потребности в самоутверждении, мотивации деятельности, тревожности, импульсивности, агрессивности и др.).

Определенное влияние на принятие сотрудником решения о риске оказывает пережитая опасность. В связи с этим обстоятельством выделяются два основных феномена: эффект Карпентера» и эффект «обожженных пальцев». Эффект Карпентера заключается в том, что каждое восприятие или представление порождает склонность к подобному же восприятию и представлению. Сотрудник, получивший в опасной ситуации ранение или психотравму, теряет веру в возможность избежания несчастных случаев в будущем. У него развивается «беспокойство тревоги», требующее оказания психотерапевтической помощи. Эффект «обожженных пальцев» представляет противоположную характеристику поведения сотрудников. В этом случае сотрудник, переживший опасность, становится более предусмотрительным, осторожным, у него развивается способность к мотивированному и обоснованному риску.

Согласно рекомендациям практических работников, можно сформулировать несколько правил поведения сотрудников органов правопорядка, направленных на обеспечение их личной профессиональной безопасности.

Лавируйте, снижайте напряженность при инцидентах с преступниками. Помните: время, как правило, на вашей стороне.

Не провоцируйте нападение и стрельбу.

Недоверие к подозреваемому, проверяемому или задержанному лучше, чем легкомысленная доверчивость.

Страхуйте каждое свое действие по отношению к подозреваемому или правонарушителю, лучше всего — с помощью напарника.

Избегайте предсказуемого поведения в опасной ситуации.

Будьте бдительны к засадам. Лучшая защита от засады — внимательно прислушаться к своим личным ощущениям.

На месте происшествия старайтесь держать в поле

зрения всех действующих лиц.

Никогда не поворачивайтесь к подозреваемому или правонарушителю спиной.

Таким образом личная профессиональная безопасность выступает как система мер (правовые, специальные защитные, тактические, педагогические и психологические), позволяющая обеспечивать сохранение жизни, физического и психического здоровья сотрудников органов правопорядка при условии поддержания высокого уровня профессиональных действий.

При разработке практических рекомендаций направленных на формирование высокого уровня саморегуляции и ее элементов с учетом психологических особенностей личности сотрудника в профессиональной деятельности нами было выбрано несколько направлений:

1. Мониторинговое направление практических рекомендаций.

Исследование изменения экспертной оценки под воздействием психокоррекционной программы развития осознанной саморегуляции деятельности сотрудников полиции для получения психологической оценки данного тренинга.

2. Диагностическое направление практических рекомендаций.

Установление новых детерминаций социально-психологических особенностей, которые могут приводить к функциональному изменению показателей и характеристик осознанной саморегуляции деятельности, что в свою очередь может приводить к изменению и дополнению психокоррекционных программ. [2.с.78]

В процессе проведения исследования были предложены следующие рекомендации:

1. Повысить эффективность выполнения функционально-должностных обязанностей, путем введения системы поощрения и организации социальных мероприятий.

2. Ввести практические занятия, направленные на оптимизацию деятельности сотрудника. Проводить социально-психологические тренинги и индивидуальное психоконсультирование.

3. При отборе кандидатов для работы в органах МВД более углубленно применять психофизиологические методы, изучающие нервно-психический уровень, стрессоустойчивость, психическую адаптацию.

4. Ввести автоматизированную систему психофизиологической диагностики, для оптимизации работы профессионального отбора.

5. Организовать работу кабинета психологической разгрузки, обеспечивающую высокую стрессоустойчивость

В результате внедрения рекомендаций в подразделениях МВД, возможно, получить следующие результаты:

1. Оптимизировать выполнение функционально-должностных обязанностей сотрудниками полиции;

2. Повысить эффективность работы профотбора за счет автоматизации психодиагностического инструментария;

3. Устранить или предотвратить конфликтные ситуации в деятельности сотрудников;



4. Обеспечить снижение текучести кадров;
5. Снизить затраты на подготовку режимных мероприятий. [7.с.59]

В ходе исследования нам удалось построить функциональную модель опытного сотрудника в аспекте профессиональной безопасности, с учетом основных особенностей осознанной регуляции деятельности и личностных особенностей, а также эмоциональной готовности. Психокоррекционная работа проводится с целью улучшения адаптации человека к жизненным ситуациям; для снятия повседневных внешних и внутренних напряжений; для предупреждения и разрешения конфликтов, с которыми сталкивается сотрудник. [7.с.71]

После проведения психологического исследования влияния психокоррекционных программ направленных на успешность принятия управленческих решений в экстремальной ситуации сотрудниками полиции нами были выделены основные компоненты, которые обуславливают успешность профессиональной деятельности сотрудников в условиях работы в экстремальной ситуации.

В ходе эмпирического анализа результатов исследования психологических аспектов формирования профессиональной безопасности сотрудников полиции, установлено:

В условиях многокомпонентности различных факторов участвующих в условии формирования профессиональной безопасности сотрудников полиции нами была выбрана теория осознанной саморегуляции деятельности как оптимально психологически содержательная в условиях эффективной деятельности. Деятельность волевого акта (принятие решения) в осознанной сфере обуславливается компонентами планирования действий, их программирования, моделирования и оценки полученных результатов, а также в условиях быстро меняющейся экстремальной ситуации таких качеств как гибкость процессов саморегуляции и самостоятельности принятия решения.

Сотрудники с высокой оценкой уровня профессиональной безопасности более высоко проявляется уровень эмоциональной устойчивости и зрелости. Они более трезво оценивают окружающую действительность, имеют высокий уровень социальной адаптации и характеризуются большей убежденностью трезвостью взглядов и серьезностью. Исследовав основные характеристики психологических особенностей осознанной саморегуляции удалось установить, что в группе опытных сотрудников полиции выявлено более высокий уровень планирования действий, то есть успешные сотрудники способны выделять значимые условия достижения целей в быстропротекающей ситуации, а это наиболее важное условие принятия решения в экстренной ситуации. Неопытный сотрудник характеризуется сниженными показателями планирования, что говорит о том, что у него может происходить неадекватное оценивание значимых условий и внешних обстоятельств, что может приводить к последующим ошибкам.

Корреляционный анализ результатов исследования показал, присутствие корреляционных зависимостей между значимыми психологическими факторами в профессиональной безопасности и симптомов эмоционального выгорания. Длительная эмоциональная напряженность приводит к формированию психосоматических и психовегетативных нарушений у сотрудника, и как следствие снижение уровня саморегуляции деятельности. Корреляционный анализ помог нам определить специфику формирования синдрома эмоционального выгорания в зависимости от социально-психологических факторов.

Корреляционный анализ результатов исследования показал, что высокий уровень саморегуляции предполагает высокий уровень адаптации в новых условиях, что в свою очередь объясняется высокой корреляционной зависимостью с уровнем развития важных личностных качеств в аспекте профессиональной безопасности. Кроме того установлено, что самостоятельность выступает как сфокусированная единица осознанной деятельности, которая обуславливает эффективность профессиональной безопасности сотрудника полиции.

Таким образом установлено что, профессиональная безопасность сотрудников полиции зависит: от опыта работы и профессиональной компетентности; от эмоциональной готовности сотрудников правоохранительных органов к выполнению задач в экстремальных условиях их деятельности; от выполнения действий профессиональной безопасности в экстремальных ситуациях и знания приемов психологической саморегуляции.

Литература

1. Абабков В.А., Перре М. Адаптация к стрессу. Основы теории, диагностики, терапии. — СПб.: Речь, 2004. — 166 с.
2. Гремлинг С., Ауэрбах С. Практикум по управлению стрессом. — СПб.: Питер, 2012. — 240 с.
3. Караяни А.Г., Цветков В.Л. Психология общения и переговоров в экстремальных условиях. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. — 170 с.
4. Комаров К.Э., Психологическая подготовка к действиям в условиях повышенного риска: Учебно-методическое пособие для специалистов, занимающихся подготовкой подразделений МО, ФСБ, МВД, МЧС, Минюста России. — М., 2012. — 320 с.
5. Лебедев И.Б., Родин В.Ф., Цветков В.Л., Кикоть В.Я., Эриашвили Н.Д. Юридическая психология. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2014. — 479 с.
6. Родин В.Ф., Грошев И.В., Калинин И.А., Эриашвили Н.Д. и др. Психология. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. — 303 с.
7. Цветков В.Л. Конфликтология. Учебное пособие. — М.: Издательство «Щит-М», 2004. — 183 с.



УДК 62-5
ББК 67

© Логинов Е.Л., Шкута А.А., Борталевич В.Ю.

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПЛАНИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ИНФРАСТРУКТУРНЫХ ПРОЕКТОВ СО ЗНАЧИТЕЛЬНЫМ ЧИСЛОМ ДИНАМИЧНО ОТКЛОНЯЮЩИХСЯ ОПЕРАЦИОННЫХ ПЕРЕМЕННЫХ¹

ЕВГЕНИЙ ЛЕОНИДОВИЧ ЛОГИНОВ,

доктор экономических наук, профессор РАН,
дважды лауреат премии Правительства РФ
в области науки и техники, заместитель директора по научной работе
Института проблем рынка РАН; профессор департамента
Мировой экономики и мировых финансов,
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
E-mail: evgenloginov@gmail.com

АЛЕКСАНДР АНАТОЛЬЕВИЧ ШКУТА,

доктор экономических наук, профессор департамента
Мировой экономики и мировых финансов,
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
главный научный сотрудник, Института проблем рынка РАН,
E-mail: saa5333@hotmail.com;

ВИТАЛИЯ ЮРЬЕВНА БОРТАЛЕВИЧ,

стажер, Национальный институт энергетической безопасности,
E-mail: russ_science@mail.ru

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассматриваются проблемы совершенствования организационной модели осуществления инфраструктурных проектов со значительным числом динамично отклоняющихся операционных переменных для устранения различных рисков десинхронизации при реализации бизнес-процессов и для получения возможности производить переконфигурацию ресурсов и работ с целью достижения минимума затрат всех видов ресурсов без снижения эффективности выполнения проекта. Исследование направлено на повышение эффективности планирования и реализации инфраструктурных проектов через оптимизацию бизнес-процессов с участием бизнес-единиц различного профиля деятельности. Предлагается объединение корпоративных сетевых сред различных участников реализации инвестиционного проекта с распараллеливанием работ и распределением бизнес-единиц на операционные узлы в кластере участников проекта, позволяющих планировать и координировать единую систему действий различных бизнес-единиц и формы их взаимодействия между собой и с внешними структурами.

Ключевые слова: инфраструктура, проекты, анализ, моделирование, мониторинг, информационная система, управление.

Annotation. The article deals with the problem of improving the organizational model of the infrastructure projects with a significant number of dynamic deviations sculpt operating variables to address the various desynchronizing risks in the implementation of business processes and be able to produce a reconfiguration of resources and activities with the aim of achieving a minimum cost of all kinds of resources without compromising the effectiveness of implementation of the project. The research is aimed at improving the effectiveness of planning and implementation of infrastructure projects through the optimization of business processes with business units in various fields of activity. The proposed merger corporate network environments of various participants of realization of the investment project with worksharing and distribution business units operating in the nodes in the cluster project participants, allows you to plan and coordinate a single system among the various business units and forms of their interaction with each other and with external entities.

Keywords: infrastructure projects, analysis, modeling, monitoring, information system, management.

Для цитирования: Логинов Е.Л., Шкута А.А., Борталевич В.Ю. Повышение эффективности планирования и реализации инфраструктурных проектов со значительным числом динамично отклоняющихся операционных переменных. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):231-5.



Повышение эффективности планирования и реализации инфраструктурных проектов с целью обеспечения реализации проекта в рамках плановых показателей по объему, стоимости и качеству работ, помимо финансовой составляющей, требует очень серьезной организационной работы.

Необходимо развитие инструментов проектного управления, позволяющих обеспечить повышение качества планирования затрат и ресурсов, точность учета фактических затрат и реальной трудоемкости проводимых работ, а также оперативность контроля процесса выполнения работ [8]. Требуется также развитие самих информационных систем, использующихся при реализации инфраструктурных проектов, как высокодинамичной совокупности сложных разноуровневых управленческих процессов со значительным числом динамично отклоняющихся операционных переменных [12; 13].

В последние годы в нашей стране и за рубежом в этой сфере деятельности активно развиваются информационные технологии, в том числе такие, как BPMS (Business Process Management System) или BPM-системы (Business Process Management) [4]. Использование этих систем при реализации сложных инфраструктурных проектов требует совершенствования управления корпоративными коммуникационными и сетевыми средами в целях развития интегрированных бизнес-коммуникаций с опорой на новые вычислительные мощности информационных систем [6].

Несмотря на активно ведущиеся разработки в этой сфере, наблюдается определенное отставание — от лучших мировых практик — типовых отечественных подходов к оптимизации деятельности участников процессов осуществления сложных инвестиционных проектов [2]. Особенно остро эти проблемы проявляются в отношении реализации, например, трансграничных бизнес-процессов с участием бизнес-единиц различного профиля деятельности из различных стран мира (проекты, реализуемые за рубежом ГК «Росатом», ОАО «Газпром», ОАО «Роснефть» и другие) [14].

С учетом важности рассматриваемых проблем необходимо совершенствование направлений и методов функционирования российских механизмов управления корпоративными коммуникационными и сетевыми средами в целях развития интегрированных бизнес-коммуникаций с применением VMware Cloud Director, VCE Vblock, Microsoft Hyper-V cloud, HP Blade Matrix. Перечисленные программные комплексы обеспечивают пользование программами и вычислительными услугами из «облаков» [центров облачных вычислений], поддержку собственных усилий пользователя по созданию, развертыванию, управлению и свертыванию приложений в корпоративном облаке, управление на основе внедрения сетевцентрической платформы интегрированных BPM-систем различных бизнес-единиц и оптимизацию использования ресурсов.

В этих условиях необходимо разработать подходы к формированию информационных систем способных решать комплексные задачи поддержки управленческой деятельности при реализации сложных инфраструктурных проектов [3; 16]. Это необходимо реализовать: начиная с обработки первичных данных до обработки в глубинной области с применением передовых алгоритмов многоагентной оптимизации в рам-

ках стандартизированных сетевых инфраструктур на основе взаимодействия и объединения корпоративных сетевых сред различных участников реализации инвестиционного проекта [1; 15].

Наиболее эффективно это можно реализовать на принципах управления интегрированными коммуникациями участников осуществления инфраструктурных проектов за счет использования преимуществ конвергенции телекоммуникационных и вычислительных сервисов в рамках стандартизированных сетевых инфраструктур с применением облачных принципов, предполагающих распределенную и удаленную обработку и хранение данных [5; 9]. Такая система может быть архитектурно формализована как сетевцентрическая платформа для интеграции BPM-систем в сфере планирования и реализации инфраструктурных проектов.

В качестве системы мер, направленных на повышение эффективности управленческих механизмов реализации бизнес-процессов с участием бизнес-единиц различного профиля деятельности при осуществлении сложных инфраструктурных проектов необходимо:

1. Проведение анализа функциональных задач и управленческих механизмов их реализации в отношении динамической совокупности взаимодействия различных категорий участников осуществления инфраструктурных проектов, включая сбор сведений о формах и тенденциях процессов функционирования распределенных информационных систем используемых для оптимизации широкого спектра взаимодействия бизнес-единиц как, своего рода, многоагентных систем.

2. Анализ особенностей функционирования российской системы планирования и реализации инфраструктурных проектов в целом и ее отдельных организационных механизмов, определение путей формирования интерактивной визуальной среды интерпретации и скоростного моделирования, а также область масштабных оптимизационных вычислений на базе внедрения сетевцентрической платформы интегрированных BPM-систем различных бизнес-единиц, интегрирующую сегменты информационно-телекоммуникационной инфраструктуры участников реализации инфраструктурных проектов.

3. Разработка управленческой модели сбора и анализа больших объемов сложноструктурируемой информации в различных базах данных участников осуществления инфраструктурных проектов, начиная с обработки первичных данных до обработки в глубинной области с применением передовых алгоритмов многоагентной оптимизации, в том числе, с учетом интересов не только непосредственных исполнителей работ и поставщиков ресурсов [и услуг], но и инвесторов, собственников активов и финансирующих структур.

4. Разработка интерактивной визуальной среды интерпретации и скоростного моделирования, а также область масштабных оптимизационных вычислений для реализации нового подхода к предотвращению любых угроз и рисков десинхронизации в сфере реализации бизнес-процессов с участием бизнес-единиц различного профиля деятельности на основе использования для этих целей на основе продуктов VMware Cloud Director, VCE Vblock, Microsoft Hyper-V cloud, HP Blade Matrix, которые обеспечивают пользование программами и вычислительными услугами из «облаков» [центров облачных



вычислений], поддержку собственных усилий пользователя по созданию, развертыванию, управлению и свертыванию приложений в корпоративном облаке.

5. Анализ проблем преодоления имеющихся ограничений для развития планирования проекта, операционного управления ходом его реализации, а также мониторингом участия бизнес-единиц различного профиля деятельности, включая компьютерное моделирование на базе агентной методики имитации информационных взаимодействий для преобразования существующих сложноструктурируемых систем реализации инфраструктурных проектов с большим числом разнородных участников в единый ресурсно-объектный комплекс: интегрированный, синхронизированный и ресурсноэффективный.

6. Разработка концепции управления на основе внедрения сетцентрической платформы интегрированных BPM-систем различных бизнес-единиц путем налаживания взаимодействия и объединения корпоративных сетевых сред различных участников реализации инвестиционного проекта как высокодинамичной совокупности сложных разноуровневых управленческих процессов со значительным числом динамично отклоняющихся операционных переменных с распараллеливанием работ и распределением участников на операционные узлы в кластере участников проекта.

7. Развитие методики практического конструирования информационно-организационного комплекса планирования проекта, операционного управления ходом его реализации, а также мониторингом и устранением любых форм рисков десинхронизации в сфере реализации бизнес-процессов с участием бизнес-единиц различного профиля деятельности путем идентификации хронотипа, участников, ролевой структуры и ресурсной базы реализации инфраструктурных проектов, что может основываться как на анализе отдельной ситуации, так и на агрегации и сопоставлении вариантов взаимодействия бизнес-единиц как, своего рода, многоагентных систем и сетевых потоков их функциональных операций.

Для этого необходимо уточнить возможности интеграции бизнес-единиц — агентов при межкорпоративном сотрудничестве как многоагентной системы для расширения возможностей их преобразования в единый ресурсно-объектный комплекс с высокодинамичной совокупностью сложных разноуровневых управленческих процессов со значительным числом динамично отклоняющихся операционных переменных. Требуется организовать условия для перехода к распараллеливанию работ и распределению участников на операционные узлы в кластере участников проекта для получения возможности производить переконфигурацию ресурсов и работ для достижения минимума затрат всех видов ресурсов без снижения эффективности выполнения проекта, в т.ч. в отношении коммерческой осуществимости доходной части проекта, заложенных параметрах расходной части и управлению этими параметрами проекта.

На рис. 1 приведены взаимосвязи факторов, определяющих процессы совершенствования организационной модели осуществления инфраструктурных проектов.

Важным этапом реализации вышеперечисленных действий является формирование механизма планирования, оптимизированного для повышения устойчиво-

сти и адекватности модели управления в отношении организации межведомственных действий различных участников реализации инфраструктурных проектов для внедрения инноваций, поддержанных соответствующими технологиями и управленческими решениями по ключевым направлениям функциональной деятельности конкретного участника реализации инфраструктурного проекта [10; 11]. Требуется повышение качества планирования затрат и ресурсов, точности учета фактических затрат и реальной трудоемкости проводимых работ, а также оперативности контроля в отношении наиболее важных работ с целью обеспечения реализации проекта в рамках плановых показателей по объему, стоимости и качеству работ, заложенных при оформлении договоров с участниками проекта [7].

В рамках российских участников реализации инфраструктурных проектов необходимо:

- сформировать направления развития интерактивной визуальной среды интерпретации и скоростного моделирования, а также область масштабных оптимизационных вычислений с использованием интеллектуальных технологий анализа и обработки данных в рамках сетцентрической платформы интегрированных BPM-систем различных бизнес-единиц при прогнозируемых сценариях динамики работ с целью обеспечения реализации проекта в рамках плановых показателей по объему, стоимости и качеству работ в отношении их наиболее важных профилей;
- выделить основные блоки взаимозависимости как в отношении участников реализации инфраструктурных проектов, так и в отношении инвесторов, собственников активов и финансирующих структур с кооперированной структурой организационных и информационных мер для управления корпоративными коммуникационными и сетевыми средами в целях развития интегрированных бизнес-коммуникаций;
- обосновать направления конструирования набора управленческих инструментов BPM-систем для многоагентной оптимизации при выполнении задач планирования и реализации инфраструктурных проектов с их приближением к системе мировых стандартов в рамках стратегии преобразования существующих сложноструктурируемых систем реализации инфраструктурных проектов с большим числом разнородных участников в единый ресурсно-объектный комплекс: интегрированный, синхронизированный и ресурсноэффективный.

Таким образом, при реализации вышеперечисленных мероприятий должна быть разработана целостная концепция внедрения качественно новых механизмов планирования проекта, операционного управления ходом его реализации, а также мониторингом и устранением любых форм рисков десинхронизации в сфере реализации бизнес-процессов с участием бизнес-единиц различного профиля деятельности, в отношении коммерческой осуществимости доходной части проекта, заложенных параметрах расходной части и управлению этими параметрами проекта как комбинаторно-расширяемого пространства.

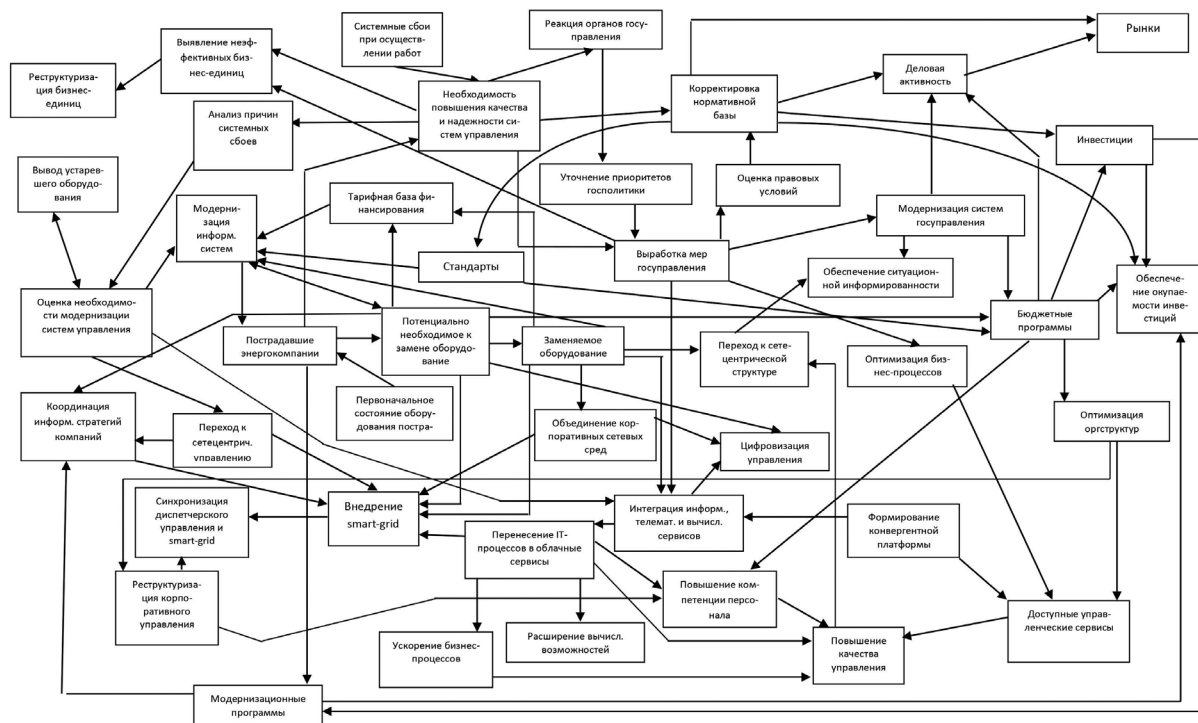


Рис.1. Взаимосвязи факторов, определяющих процессы совершенствования организационной модели осуществления инфраструктурных проектов

Предлагается оптимизация кооперационного взаимодействия участников реализации инфраструктурных проектов в рамках сетцентрической платформы интегрированных BPM-систем различных бизнес-единиц для планирования и реализации инфраструктурных проектов, позволяющей сформировать механизмы и интегрировать функции управления, контроля и распределения информации в единой системе действий различных участников реализации инфраструктурных проектов и формы их взаимодействия с другими участниками.

Литература

1. Логинов Е.Л., Зоидов К.Х., Медков А.А. Российский аналог «плана Маршалла» по восстановлению экономики Сирии: стратегические императивы «дорожной карты» восстановления и развития сирийского экономического потенциала. Под ред. чл.-корр. РАН Цветкова В.А. — М.: ИПР РАН, 2016. — 89 с.
2. Райков А.Н. Информационная система стратегической мобилизации для предприятий ОПК // Межотраслевая информационная служба. 2015. № 2 (171). С. 23-31.
3. Таненбаум Э., Ван Стеенен М. Распределенные системы. Принципы и парадигмы. — СПб.: Питер, 2003. — 877 с.
4. Борталевич В.Ю. Корпоративное управление в условиях выхода из кризиса// Евразийская экономическая интеграция как фактор повы-

шения стабильного и поступательного развития национальных хозяйственных систем / Материалы международной научно-практической конференции. Москва, 29-30 сентября 2016 г. / Под ред. чл.-корр. РАН В.А. Цветкова — М.: ЦЭМИ РАН / ИПР РАН, 2016. — С.35-36.

5. Зоидов З.К. Пути формирования интегрированной рыночной инфраструктуры и регулирования производства и товарооборота в рамках ЕАЭС. — М.: ИПР РАН, 2015. — 141 с.
6. Бойко П.А., Чиналиев В.У., Шкута А.А. Управление реализацией инфраструктурных проектов: координация выполнения заказов и поставок при осуществлении государственных и муниципальных закупок. — М.: Финуниверситет, 2017. — 76 с.
7. Формирование инвестиционной политики компаний топливно-энергетического комплекса. — Улан-Удэ: Изд-во Бурят. гос. ун-та, 2008. — 215 с.
8. Борталевич С.И., Солдатов А.И., Солдатов А.А. Формирование и управление в ЕАЭС интегрированной системой топливно-энергетической инфраструктуры // 25 лет СНГ: основные итоги, проблемы, перспективы развития / Материалы международной научно-практической конференции. Под редакцией чл.-корр. РАН В.А. Цветкова. — М.: ИПР РАН, 2016. С. 110-111.



9. Цветков В. Модернизация российской экономики: возможности и ограничения // Проблемы теории и практики управления. 2011. № 11. С. 8-15.
10. Абрамов В.Л., Агеев А.И., Кузык Б.Н. и др. Нефть Евразии: формирование общего рынка ЕАЭС / Монография. — М.: Институт экономических стратегий, 2016. — 404 с.
11. Цветков В.А., Зойдов К.Х., Медков А.А. Проблемы экономической безопасности транспортно-транзитной инфраструктуры России // Экономика региона. 2012. № 1 (29). С. 90-100.
12. Ефимов А.Б., Райков А.Н., Шубенкова А.Ю. Оптимизация распределения полномочий в рамках региональной информатизации // Информационное общество. 2015. № 2-3. С. 68-79.
13. 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.
14. Макаров В.Л., Бахтизин А.Р., Сушко Е.Д., Васенин В.А., Борисов В.А., Роганов В.А. Агент-ориентированные модели: мировой опыт и технические возможности реализации на суперкомпьютерах // Вестник Российской академии наук. 2016. Т. 86. № 3. С. 252.
15. Макаров В.Л., Бахтизин А.Р., Сушко Е.Д. Компьютерное моделирование взаимодействия между муниципалитетами, регионами, органами государственного управления // Проблемы управления. 2013. № 6. С. 31-40.
16. Коммерческое право / под. ред. проф. М.М. Рассолова, проф. П.В. Алексия. — 2-е изд. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2005. — 383 с.
- Pod red. chl.-korr. RAN V.A. Cvetkova — M.: CJEMI RAN / IPR RAN, 2016. — S.35-36.
5. Zoidov Z.K. Puti formirovaniya integrirovannoj rynochnoj infrastruktury i regulirovaniya proizvodstva i tovarooborota v ramkah EAES. — M.: IPR RAN, 2015. — 141 s.
6. Bojko P.A., Chinaliev V.U., Shkuta A.A. Upravlenie realizaciej infrastrukturnyh projektov: koordinacija vypolnenija zakazov i postavok pri osushhestvlenii gosudarstvennyh i municipal'nyh zakupok. — M.: Finuniversitet, 2017. — 76 s.
7. Formirovanie investicionnoj politiki kompanij toplivno-jenergeticheskogo kompleksa. — Ulan-Udje: Izd-vo Burjat. gos. un-ta, 2008. — 215 s.
8. Bortalevich S.I., Soldatov A.I., Soldatov A.A. Formirovanie i upravlenie v EAJeS integrirovannoj sistemoy toplivno-jenergeticheskoy infrastruktury // 25 let SNG: osnovnye itogi, problemy, perspektivy razvitiya / Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Pod redakciej chl.-korr. RAN V.A. Cvetkova. — M.: IPR RAN, 2016. S. 110-111.
9. Cvetkov V. Modernizacija rossijskoj jekonomiki: vozmozhnosti i ogranichenija // Problemy teorii i praktiki upravlenija. 2011. № 11. S. 8-15.
10. Abramov V.L., Ageev A.I., Kuzyk B.N. i dr. Neft' Evrazii: formirovanie obshhego rynka EAJeS / Monografija. — M.: Institut jekonomicheskikh strategij, 2016. — 404 s.
11. Cvetkov V.A., Zoidov K.H., Medkov A.A. Problemy jekonomicheskoy bezopasnosti transportnotranzitnoj infrastruktury Rossii // Jekonomika regiona. 2012. № 1 (29). S. 90-100.
12. Efimov A.B., Rajkov A.N., Shubenkova A.Ju. Optimizacija raspredelenija polnomochij v ramkah regional'noj informatizacii // Informacionnoe obshhestvo. 2015. № 2-3. S. 68-79.
13. Loginov E.L. Informacionnaja platforma, obedinjajushhaja telematicheskie, vychislitel'nye i informacionnye servisy v EJeS Rossii // Nauchno-tehnicheskaja informacija. Serija 2: Informacionnye processy i sistemy. 2013. № 6. S. 19-23.
14. Makarov V.L., Bahtizin A.R., Sushko E.D., Vasenin V.A., Borisov V.A., Roganov V.A. Agent-orientirovannye modeli: mirovoj opyt i tehnicheckie vozmozhnosti realizacii na superkomp'juterah // Vestnik Rossijskoj akademii nauk. 2016. T. 86. № 3. S. 252.
15. 11. Makarov V.L., Bahtizin A.R., Sushko E.D. Komp'juternoe modelirovanie vzaimodejstvija mezhdunarodnoj upravlenija // Problemy upravlenija. 2013. № 6. S. 31-40.
16. Kommercheskoe pravo. Uchebnik dlja studentov vuzov / pod. red. prof. M.M. Rassolova, prof. P.V. Aleksija. — 2-e izd. — M.: JuNITI-DANA, Zakon i pravo, 2005. — 383 s.

References

1. Loginov E.L., Zoidov K.H., Medkov A.A. Rossijskij analog «plana Marshalla» po vosstanovleniju jekonomiki Sirii: strategicheskie imperativy «dorozhnoj karty» vosstanovlenija i razvitiya sirijskogo jekonomicheskogo potenciala. Pod red. chl.-korr. RAN Cvetkova V.A. — M.: IPR RAN, 2016. — 89 s.
2. Rajkov A.N. Informacionnaja sistema strategicheskoy mobilizacii dlja predpriyatij OPK // Mezhotraslevaja informacionnaja sluzhba. 2015. № 2 (171). S. 23-31.
3. Tanenbaum Je., Van Steen M. Raspredelennye sistemy. Principy i paradigmy. — SPb.: Piter, 2003. — 877 s.
4. Bortalevich V.Ju. Korporativnoe upravlenie v uslovijah vyhoda iz krizisa// Evrazijskaja jekonomicheskaja integracija kak faktor povyshenija stabil'nogo i postupatel'nogo razvitiya nacional'nyh hozjajstvennyh sistem / Materialy mezhdunarodnoj nauchnoprakticheskoy konferencii. Moskva, 29-30 sentjabrja 2016 g. /



УДК
ББК

© Черняк В.З., Довдиенко И.В., Гервиц Е.С.

УПРАВЛЕНИЕ НЕДВИЖИМОСТЬЮ: ОТ ИДЕИ ПРОЕКТА ДО ЭКСПЛУАТАЦИИ ЖИЛОГО ДОМА

ВИКТОР ЗАХАРОВИЧ ЧЕРНЯК,

доктор экономических наук РЭУ им. Г.В.Плеханова

E-mail: vik-chernyak@yandex.ru;

И.В. ДОВДИЕНКО,

доктор экономических наук;

ЕЛЕНА СЕРГЕЕВНА ГЕРВИЦ,

кандидат экономических наук, ООО «НИИГазэкономика»

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Рассмотрены вопросы управления недвижимостью, включающие все виды деятельности и все операции, связанные с этой деятельностью, в частности, строительные, инвестиционные, владения и пользования, посреднические (риэлтерские), залоговые, трастовые, обменные и др.

Ключевые слова: Концепция. Инвестиционный процесс. Девелопмент. Макроэкономические проблемы.

Annotation. The issues of real estate management are considered in the article, including all types of activities and all operations related to this activity, in particular, construction, investment, tenure and use, intermediary (real estate), collateral, trust, exchange, etc.

Keywords: Concept. Investment process. Development. Macroeconomic problems.

Для цитирования: Черняк В.З., Довдиенко И.В., Гервиц Е.С. Управление недвижимостью: от идеи проекта до эксплуатации жилого дома. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):236-8.

Развитие современного инвестиционного комплекса осуществляется в условиях сильной конкуренции со стороны отечественных и иностранных компаний на фоне невысокой, в целом, инвестиционной активности. Соответственно, проблемы обеспечения эффективности инвестиционного процесса на любом иерархическом уровне являются отражением российских традиционных макроэкономических проблем, к числу которых, в частности, можно отнести традиционные (внерыночные) схемы организации инвестиционного процесса, не обеспечивающие современных требований к качеству строительства и недостаточно «нацеленные» на результат.

Сущность новой концепции организации инвестиционного процесса состоит в переходе на систему так называемого девелопмента, являющегося проводником новых рыночных идей в инвестиционном комплексе.

Управление недвижимостью может в зависимости от ситуации обозначать:

- принятие решений и оформление документов в отношении имущественных прав на объекты собственности;

- управление конкретным видом объекта в процессе его эксплуатации для удовлетворения личных потребностей или коммерческого использования;
- любое единичное целенаправленное организующее воздействие на недвижимое имущество для достижения поставленных целей;
- процесс реализации функций управления для получения для получения определенных социально-экономических результатов;
- систему законодательного и исполнительного регламентирования и контроля поведения всех участников отношений недвижимости, осуществляемую уполномоченным государством органами в целях стабилизации и эффективного развития экономики в изменяющихся условиях, которую называют регулированием.

Девелопмент — более высокий уровень работы с недвижимостью по сравнению с обычными риэлтерскими операциями.

Управляющий недвижимостью (в системе девелопмента) должен иметь широкие и глубокие знания по гражданскому праву, финансовому менеджменту.



Инвестиционному анализу, теории и практике управления инвестиционными проектами и др.

Управление недвижимостью включает все виды деятельности и все операции с нею: строительные, инвестиционные, владения и пользования, посреднические (риэлтерские), залоговые, трастовые, обменные и др.

Объектами девелопмента выступают не только отдельные здания различного назначения (жилые, офисные, производственные, складские) и имущественные комплексы предприятий всех форм собственности, но соответствующие их системы — весь жилой фонд (муниципальный, ЖСК, ведомственный, частный) страны и ли региона, земельный фонд, лесной фонд и др.

Субъектами девелопмента являются все участники отношений недвижимости: собственники, владельцы и пользователи, арендаторы, инвесторы, профессиональные посредники (риэлтеры), уполномоченные государственные органы и организации инфраструктуры.

Управление недвижимостью (девелопмент) может быть внешним и внутренним.

Внутреннее управление — это регламентация деятельности каждой организации — участника рынка недвижимости ее собственными нормативными документами (уставом, правилами, положением, инструкциями).

Внешнее регулирование выражается в установлении государством и его уполномоченными организациями, а также международными соглашениями норм и правил поведения каждого участника рынка недвижимости.

По осуществляющим управление недвижимостью субъектам выделяются пять видов регулирования:

- государственное регулирование рынка недвижимости на федеральном, региональном и муниципальном уровнях различными государственными органами и организациями в соответствии с выполняемыми функциями;
- самоуправление рынка недвижимости профессиональными его участниками и их объединениями — ассоциациями риэлтеров и Российской гильдией риэлтеров;
- общественные воздействия — мнения жителей микрорайонов и реакция широких слоев общества на те или иные операции с недвижимостью (например, всеобщее неприятие ваучерной приватизации государственного имущества), которая во многих случаях служит основной для нормативных актов, положений и т. д.;
- управление определенным недвижимым имуществом;
- заключение полного пакета контрактов, обеспечивающих функционирование и использование объектов в соответствии с его целевым назначением.

В процессе управления недвижимостью реализуются следующее:

- регистрация, оценка и учет;
- эксплуатация и налогообложение;
- прогнозирование, постановка целей и выбора

стратегии их достижения;

- планирование и проектирование;
- строительство и реконструкция;
- контроль и распоряжение, корректировка плана.

Управление недвижимостью, как и в любой другой сфере предпринимательской деятельности, невозможно без четко сформулированных целей, которые служат:

- исходным моментом любых управленческих действий;
- основой построения критериев оценки результатов предпринимательской деятельности;
- основой анализ проблем — несоответствия желаемого и достигнутого состояния — и выработки новых решений.

В общем виде цель — это будущее желаемое состояние или совокупность достигаемых человеком результатов в процессе и по завершению направленных действий.

Цель появляется на основе мотивов и выступает в форме потребностей, на удовлетворение которых направлен всякий труд.

Мотив — внутреннее психическое состояние, побуждающее человека к деятельности, позволяющей удовлетворить различные потребности — материальные, духовные, в процессе труда и результатами труда, самовыражения и социальной значимости. Из содержания любого мотива вытекают его структура, включающая:

- потребности, которые хочет удовлетворить человек;
- благо, позволяющее удовлетворить соответствующие потребности;
- трудовые действия, необходимые для получения блага;
- цена или материальные затраты и моральные издержки по осуществлению трудовой деятельности.

В наибольшей степени девелопменту соответствуют направлениям (распространенная в мире, а в последние годы — и в России) концепции целостного управления ключевыми факторами любого проекта: сроками, затратами, доходами и качеством на основе системы Управления Проектами (Project Management) силами управляющих компаний — девелоперов.

Девелопмент недвижимости предполагает: полную (в том числе, финансовую) ответственность за конечные результаты инвестиционной деятельности; максимальное комплексирование услуг/продукции; наработку, в силу специфической организационной структуры, устойчивых деловых связей как на производственном, так и на управленческом уровнях; улучшение финансовых результатов деятельности за счет снижения финансовых и других рисков, а также перехода от затратного (сметного) подхода к бюджетированию проектов. Объективно такой подход означает значительную заинтересованность девелоперской компании в снижении себестоимости проекта (как средства увеличения собственной прибыли); обеспечение высокого качества работ за счет повышения профес-



сионализма работников (и, как следствие, снижение непроизводительных затрат) путем обязательного обучения современным методам управления и технологии строительства. Работники девелоперских компаний «вынуждены» разрабатывать и внедрять наиболее современные системы менеджмента качества — в первую очередь, базирующиеся на требованиях ИСО — 9000 : 2000; реальное управление стоимостью строительства осуществляется на основе современной системы управленческого учета; объективно обусловленная необходимость реального перехода к конкурсной системе выбора участников строительства.

Осуществление стратегической концепции развития компании — девелопера с единым производственным и финансово-экономическим комплексом с повышением вклада предприятий-партнеров в консолидированные финансовые результаты деятельности компании; корпоративная консолидация ресурсов; переход к проектной (проектно-матричной, дивизиональной) структуре с созданием института проект-менеджеров, обеспечивающих конечный результат в виде законченных объектов; развитие горизонтальных систем управ-

ления с уменьшением иерархичности и упрощением процесса принятия решений; консолидация прибыли как основного источника инвестиций на перспективу; привлечение недорогих акционерных и заемных средств; обеспечение достаточно высокого уровня доходности на вложенный капитал; реализация программы приобретений (поглощений и слияний); развитие системы проектного управления и финансирования.

Литература.

1. Черняк В.З., Довдиенко И.В. Методы применения управленческих решений. Учебник для бакалавров. М.: Изд. центр «Академия», 2014
2. Черняк В.З. Бизнес: организация, управление, оценка. Монография. (Для магистратуры) М. Изд. Русайнс, 2015
3. Черняк В.З. Управление недвижимостью. М. Экзамен, 2006
4. Черняк В.З. Экономика строительства и коммунального хозяйства. Профессиональный учебник. М., ЮНИТИ . 2003



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.



УДК 342.7
ББК 67.400.1

© Зубкова В.С.

БАЛАНС ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ МАТЕРИНСТВА, ОТЦОВСТВА И ДЕТСТВА

ВЕРА СЕРГЕЕВНА ЗУБКОВА,

старший преподаватель

кафедры конституционного и международного права

Алтайского государственного университета

E-mail: zvs89@mail.ru

Научная специальность 12.00.02 — конституционное право,

конституционный судебный процесс, муниципальное право.

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В настоящее время в международных правовых актах и российском конституционном законодательстве активно используются такие категории как частный и публичный интерес. Социальные права и свободы являются ярким примером их применения. При толковании положений Конституции РФ, а так же в процесс проверки на соответствие конституции законодательства России, Конституционный Суд Российской Федерации также использует названные категории — частный и публичный интерес

Ключевые слова: права, обязанности, баланс частных и публичных интересов, материнство, детство

Annotation. Currently, international legal instruments and Russian constitutional legislation actively use such categories as private and public interest. Social rights and freedoms are a prime example of their application. In interpreting the provisions of the Constitution of the Russian Federation, as well as in the process of checking the constitutionality of Russian legislation, the Constitutional Court of the Russian Federation also uses the named categories - private and public interest

Keywords: rights, duties, balance of private and public interests, motherhood, childhood

Для цитирования: Зубкова В.С. Баланс частных и публичных интересов в сфере защиты материнства, отцовства и детства. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):239-41.

К числу важнейших конституционных прав, свобод и обязанностей относятся социальные права, свобод и обязанностей личности. Основная функция социальных прав и обязанностей личности выражается в ежедневном удовлетворении жизненных потребностей, без которых нормальное человеческое существование невозможно. Социальные права проявляются в реализации социальной политики, тем самым способствуя повышению благосостояния и благополучия российских граждан, достижению принципа социальной справедливости. Социальные права и обязанности личности — это совокупность конституционных норм, дающих личности возможность, при определенных условиях, требовать от государства предоставления определенных материальных благ [1, с.25]. Социальные права являются естественными, неотчуждаемыми. Государство выступает гарантом и защитником личности обеспечить достойное существование для себя и своей семьи, в том числе обеспечивать до-

ступность элементарных благ цивилизованного общества [2, с.17].

В настоящее время российское законодательство, а так же международные правовые акты активно используются такие категории как частный и публичный интерес. Социальные права и свободы являются ярким примером их применения. При толковании положений Конституции РФ, а так же в процесс проверки на соответствие конституции законодательства России, Конституционный Суд Российской Федерации также применяет обозначенные категории — частный и публичный интерес [3, с.209]. Интересы частных лиц выступают в совокупности с общественными интересами, которые учитывают частные интересы, при этом частные интересы участвуют в формировании интересов публичных.

Для осуществления социальных прав и обязанностей требуется активная социальная поддержка не только со стороны социального государства, но и со



стороны самого человека, так как тем самым он обеспечивает свою социальную безопасность. В частности, защита указанных выше прав осуществляется посредством принятия специальных государственных мер по поощрению и поддержке материнства (отцовства), охране интересов матери и ребенка, укреплению семьи, ее социальной поддержке, обеспечению семейных прав граждан. Конституционная норма распространяется на семью, материнство, отцовство и детство, как социальную ценность общественной жизни [4, с.89].

Праву на защиту и укрепление семьи соответствует обязанность, вытекающая из ч. 2 ст. 38 Конституции РФ - обязанность родителей заботиться о детях и их воспитании. В главе 12 Семейного кодекса Российской Федерации «Права и обязанности родителей» устанавливаются обязанности родителей воспитывать и заботиться о ребенке, интересы которого являются предметом основной деятельности родителей [5, с. 74]. Забота о детях и воспитание — право и обязанность родителей, которые, в свою очередь, имеют равные права и несут равные обязанности. Так, согласно ч.2 ст.61, ч.1. ст.63 и ст. 64 СК РФ, родители до достижения ребенком восемнадцати лет обязаны воспитывать его, защищать его интересы, быть законными представителями, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей [6, с.201]. Воспитание детей — это нравственная основа исследуемой обязанности [7, с.160]. Принцип единства прав и обязанностей в сфере социальных прав проявляется в законах субъектов Российской Федерации. Так, уставы Чукотского автономного округа (ч.1 ст.97 Устав Чукотского автономного округа от 28 ноября 1997 г.), Оренбургской (ст.96 Устав (Основной Закон) Оренбургской области от 20 ноября 2000 г.), Тамбовской областей (ч.2 ст. 25 .: Устав (Основной Закон) Тамбовской области от 30 ноября 1994 г.), Забайкальского края (ч.2 ст. 93 Устав Забайкальского края от 17 февраля 2009 г.) закрепляют обязанность родителей «содержать, воспитывать своих детей и обеспечивать им получение образования». Следовательно, конституционному праву в социальной сфере на защиту материнства (отцовства), детства и семьи корреспондирует конституционная обязанность родителей.

Данная обязанность имеет частный характер, потому что позволяет родителям использовать свои возможности, как моральные, так и материальные, в ее реализации. При этом, данная категория прав и обязанностей имеет и публичный характер. Согласно практике Конституционного Суда РФ под публичными интересами понимаются социально значимые интересы государства. К ним относятся: защита конституционного строя, защита нравственности, а так же защита нарушенных прав и интересов широкого круга лиц. Интересы ребенка защищаются родителями, реализующими свои родительские права — частные интересы, а деятельность органов опеки и попечительства, суда как представителей власти — публич-

ные интересы. Анализ российского законодательства и судебной практики позволяет сделать выводы о том, что интересы ребенка, а так же интересы его родителей как законных представителей, в каждом частном случае имеют различное содержание, а содержание публичного интереса, который реализуется судом или органами опеки и попечительства, обусловлено их функциями и остается неизменным. Родители имеют абсолютное преимущественное право перед всеми другими лицами в решении вопросов, связанных с воспитанием детей (приоритет частного интереса). Если же родители осуществляют свои права ненадлежащим образом, при этом нарушая интересы детей, органы опеки и попечительства, суд, принимают меры по обеспечению законных интересов детей, реализуя предоставленные им законом полномочия (публичный интерес). Постановление Конституционного Суда РФ от 31.01.2014 № 1-П о проверке конституционности абзаца десятого пункта 1 статьи 127 Семейного кодекса Российской Федерации, служит примером наличия принципа единства прав и обязанностей личности в социальной сфере. Так, п. 3.1 устанавливает, что «Поскольку усыновители, как и родители, имеют право и обязаны воспитывать своих детей, несут ответственность за их воспитание, то они обязаны заботиться об их здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии (абз.1 и 2 п. 1 ст.63 Семейного кодекса РФ)...». Исходя из этого баланс частных и публичных интересов в реализации родительских прав и обязанностей имеет особую значимость.

Еще одна обязанность, вытекающая из положения ст. 38 Конституции РФ, связана с обязанностью трудоспособных детей, достигших восемнадцати лет, заботиться о нетрудоспособных родителях. Данная конституционная обязанность подразумевает обязанность поддерживать родителей оказавшихся в неблагоприятной ситуации, а при необходимости и содержать их. В древности, римское частное право закрепляло условие взаимного содержания родителей и детей, а так же других родственников в случае «нетрудоспособности» и «нуждаемости». В упомянутом конституционном положении используется термин «должны», но это лишь подчеркивает нравственную составляющую обязанности детей по отношению к своим родителям. Согласно ст. 87 Семейного Кодекса РФ, «трудоспособные совершеннолетние дети обязаны содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них». Эта обязанность (в отличие, от законных обязательств супругов друг перед другом) имеет безусловный характер и не привязывает законодателем с наличием либо отсутствием у гражданина постоянного и достаточного дохода. Не зависимо от материального и семейного положения взрослых трудоспособных детей, родители вправе получить от них необходимое для поддержания жизнедеятельности содержание. Данная категория будет иметь частный характер, потому что представляет собой особый случай реализации права и обязанностей. Закреплен-



ная в правовой норме, конституционная обязанность трудоспособных совершеннолетних детей проявлять заботу о своих родителях является в первую очередь нравственным долгом и обязанностью детей, имеет частный характер, поскольку исполнение соответствующего предписания с помощью мер государственного принуждения невозможно. Однако гражданин фактически не может быть принужден к осуществлению заботы правовыми средствами кроме как материальной составляющей, и по решению суда могут быть вообще освобождены от данной обязанности [8]. Данное освобождение будет иметь публичный характер.

Таким образом, баланс частных и публичных интересов в сфере защиты материнства, отцовства и детства обозначен в нормах Конституции РФ, конкретизирован в позиции Конституционного Суда РФ.

Литература

1. Ледах И.А. Социальное государство и права человека (из опыта зарубежных стран) // Социальное государство и защита прав человека. М., 1994. С.25.
2. Путило Н.В. Основы правового регулирования социальных прав. Автореф. дис. к.ю.н. М., 1999. С.17.
3. Нудненко Л.А. Принцип сочетания частных и публичных интересов- высшая конституционная ценность// Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации. Материалы международной научно-практической конференции 4-6 декабря 2008 г. Том 1. М., 2009. С.209.
4. Конституционные основы обеспечения реализации социально-экономических прав граждан на уровне субъекта Российской Федерации : монография / О. М. Гвоздева. — Омск., 2010. — С. 89.
5. Защита социальных прав граждан: теория и практика : монография / О. А. Снежко. - М., 2013. — С.74.
6. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации/ Нечаева А.М.. М. 2011. С. 201.
6. Нечаева А.М.. Семейное право. Учебник. М., 2009.С. 160.
7. 8. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (учебно-практический)/ под общ. ред. С.А. Степанова. М., 2010// <http://www.consultant.ru/>



Профессиональная этика и служебный этикет. Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Правоохранительная деятельность» / [В.Я. Кикотья 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.



УДК 343.57
ББК 67

© Заливина Н.Н.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОФИЛАКТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СКЛОНЕНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ К ПОТРЕБЛЕНИЮ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ, ПСИХОТРОПНЫХ ВЕЩЕСТВ ИЛИ ИХ АНАЛОГОВ

НАТАЛЬЯ НИКОЛАЕВНА ЗАЛИВИНА,

адъюнкт кафедры уголовного права

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: qvenkip@mail.ru\$

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент,

профессор кафедры уголовного права

Московского университета МВД России

*имени В.Я. Кикотя **Жабский В.А.***

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

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Статья посвящена актуальным как в практическом, так и теоретическом отношении вопросам правового обеспечения профилактической деятельности склонения несовершеннолетних к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов. В статье проводится анализ действующих законодательных и иных нормативно-правовых актов, регулирующих сферу профилактики немедицинского потребления несовершеннолетними наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, формулируются предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: профилактика, наркотические средства, психотропные вещества и их аналоги, несовершеннолетние, склонить, незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ, наркопреступность.

Annotation. The Article is devoted to actual in both practical and theoretical issues concerning legal support of prevention activity of inducement of minors to use narcotic drugs, psychotropic substances or their analogues. In the article the analysis of legislative and other regulatory legal acts regulating the prevention of non-medical consumption by minors of narcotic drugs, psychotropic substances or their analogues, formulated proposals to improve the legislation.

Keywords: prevention, narcotic drugs, psychotropic substances and their analogues, minors, inclining, illegal turn-over of narcotic drugs and psychotropic substances, drug criminality.

Для цитирования: Заливина Н.Н. Правовое обеспечение профилактической деятельности склонения несовершеннолетних к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):242-7.

На протяжении последнего десятилетия борьба с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ является важным направлением государственной политики Российской Федерации. Большую озабоченность вызывает активное вовлечение несовершеннолетних в среду потребителей наркотических средств и психотропных веществ, которое, как правило, ведет к криминализации подростковой среды

и формированию негативного морально-нравственного облика будущего поколения страны. Профилактическая деятельность, направленная на предотвращение распространения и немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ, в том числе среди несовершеннолетних, продолжает играть значимую роль в борьбе с наркопреступностью. Попытки разобраться в причинах и условиях сложив-



шейся ситуации приводят к выводу, что проблема профилактики наркотизма несовершеннолетних требует более пристального внимания и нуждается в строгой законодательной регламентации.

На сегодняшний день наркопреступность в России является одним из наиболее опасных видов преступности, непосредственно угрожающих здоровью нации, а зачастую экономическим, социальным, культурным устоям общества и суверенитету государства. Кроме того, следует заметить, что в немалой степени в том числе на вовлечение (склонение) влияет в том числе и духовно-нравственный кризис современного российского общества, на который обращается внимание многими учеными [1, с. 328; 2, с. 73; 3, с. 294; 4, с. 70-71; 5-6]. Несмотря на активную борьбу с незаконным оборотом наркотических средств, в стране продолжает увеличиваться доля высококонцентрированных и синтетических наркотических средств и психотропных веществ, а также сохраняется высокий уровень их незаконного распространения среди населения, особенно в подростковой и молодежной среде. По данным Генеральной прокуратуры России за период с января по август 2017 года правоохранительными органами Российской Федерации было возбуждено 81 239 уголовных дел в сфере незаконного оборота наркотических средств [7]. Такое количество преступлений в данной сфере заставляет задуматься о необходимости совершенствования правового регулирования и выработки новых методов борьбы и профилактики с данным видом преступлений.

Немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ несовершеннолетними в настоящее время приобрело масштабный характер во всем мире. Как отмечает В.А. Жабский, «наркомания приобрела масштабы, имеющие общественную значимость. Это обусловлено, во-первых, массовостью употребления наркотических средств; во-вторых, ростом преступности, вызываемой наркоманией; в-третьих, распространением ее среди несовершеннолетних» [8, с. 6]. Подростковый наркотизм — это одна из наиболее сложных и актуальных социальных проблем человечества в XXI веке.

Масштабы и темпы приобщения подростков и молодежи к потреблению наркотических средств сегодня таковы, что Президент РФ в своем выступлении на заседании Совета Безопасности РФ 08 сентября 2009 года отметил: «...омоложение состава потребителей наркотиков — это действительно реальная угроза для безопасности нашей страны, самый серьезный вызов здоровью нации, нашей демографической ситуации, и без того крайне сложной, и в целом моральному состоянию всего общества» [9].

Как отмечает в своем диссертационном исследова-

нии Кобзева И.В., по социологическим исследованиям Министерства здравоохранения Российской Федерации, общее количество подростков и молодежи, употребляющих наркотики с различной периодичностью, с каждым годом увеличивается. «По мнению специалистов, можно говорить о том, что в России существует молодежная героиновая наркомания» [10, с. 47].

Опасность проблем, связанных с распространением наркотических средств и психотропных веществ в кругу несовершеннолетних состоит в том, что эти вещества разрушают основные сферы жизнедеятельности, среди которых семья, быт, образование, культура, тем самым порождая проблемы социального характера и разрушая общечеловеческие ценности.

Следует отметить, что в силу физиологических особенностей организма, возникновение психологической зависимости от наркотических средств и психотропных веществ у подростков происходит гораздо быстрее, чем у взрослых. Заболевание наркоманией способствует возникновению негативных качеств в поведении несовершеннолетнего, среди которых агрессия, раздражительность, жестокость. Наркомания оказывает пагубное влияние не только на здоровье и поведение несовершеннолетнего, но и на формирование его личности. Зачастую подростки, страдающие наркозависимостью, легче воспринимают внешние негативные воздействия, относят к норме противоправное поведение и наиболее подвержены социальной дезориентации личности.

Очевидно, что наркотизм несовершеннолетних, как негативное социальное явление, ведет к необратимым негативным последствиям и нуждается в своевременном предупреждении. В этом отношении особое внимание стоит обратить на совершенствование нормативно-правовой базы, обеспечивающей эффективные профилактические меры, направленные на борьбу с немедицинским потреблением наркотических средств и психотропных веществ и активную работу субъектов такой профилактики в пределах их компетенции.

Говоря о профилактической работе в борьбе с наркоманией и наркотизмом несовершеннолетних в целом, следует отметить, что она часто не приносит ожидаемых результатов и оборачивается выталкиванием подростков из общества в криминогенную среду.

Не случайно, в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 29.12.2012 года Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил, что «сегодня российское общество испытывает явный дефицит духовных скреп — милосердия, сочувствия, сострадания друг другу, поддержки и взаимопомощи, — дефицит того, что всегда, во все времена исторические делало нас крепче, сильнее, чем мы всегда



гордились..... Мы должны действовать не путем запретов и ограничений, а укреплять прочную духовно-нравственную основу общества. Именно поэтому определяющее значение приобретают вопросы общего образования, культуры, молодежной политики... Надо признать, уважаемые друзья, влияние школы на формирование детей и подростков в последние годы ослабло. У нее появились сильные конкуренты: Интернет, электронные СМИ...» [11].

Авторитет и воспитательная функция образовательных учреждений в настоящее время потеряли свою значимость, отойдя на второй план, уступив место «уличному воспитанию» и сети «Интернет». Вместе с тем, они остаются одним из субъектов профилактики подросткового наркотизма и наделены рядом компетенций в данной сфере. Так, Федеральным законом от 07.06.2013 N 120-ФЗ был введен п. 15.1 ч. 3 ст. 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ, согласно которому к компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности относится: организация социально-психологического тестирования обучающихся в целях раннего выявления незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования.

Данное положение законодательно подчеркивает значимость образовательных учреждений как органа профилактики наркотизма несовершеннолетних. Но, к сожалению, профилактических мер, реализуемых в стенах образовательных учреждений, зачастую, оказывается недостаточно для формирования у подростков и молодежи нетерпимого отношения к наркотическим средствам и психотропным веществам.

Кроме образовательных учреждений, согласно ст. 53.1. Федеральный закон от 08.01.1998 N 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» профилактику незаконного потребления наркотических средств, психотропных веществ и наркомании осуществляют федеральные органы исполнительной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, которые также наделены рядом полномочий в сфере профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ. К данным полномочиям, Закон относит «разработку и реализацию государственной политики в сфере профилактики незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании; ведение пропаганды здорового образа жизни и нетерпимого отношения к незаконному потреблению наркотических средств и психотропных веществ, нар-

комании; выявление причин и условий незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании и принятие мер по устранению таких причин и условий» и другие.

Наряду со всеми мерами профилактики наркотизма несовершеннолетних, особое внимание необходимо уделить противодействию распространению информации о новых видах наркотических средств, о преимуществах потребления различных их видов, способах приготовления и т.п.. Сегодня сложно представить нашу жизнь без мобильных телефонов, компьютеров, планшетов и других гаджетов, с которыми дети знакомы с раннего возраста. Через последние достижения техники, оснащенные сетью «Интернет», подростки получают доступ к информации, в том числе имеющей сведения о наркотических средствах и психотропных веществах, что фактически нарушает требования Конвенции ООН от 20 декабря 1988 года «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» к распространению подобной информации. Согласно ст. 3 Конвенции, публичное подстрекательство или побуждение других любыми средствами к совершению любого из правонарушений, или к незаконному использованию наркотических средств или психотропных веществ должно признаваться уголовными преступлениями согласно своему законодательству действия, когда они совершаются преднамеренно.

Следующей, профилактической мерой в борьбе с наркотизмом несовершеннолетних стало введение общего запрета на распространение информации о наркотиках, включенного в ч. 3 ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 «О средствах массовой информации», согласно которому «запрещаются распространение в средствах массовой информации, а также в информационно-телекоммуникационных сетях сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, пропаганда каких-либо преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров».

В целях защиты несовершеннолетних от информации, которая может причинить вред их здоровью и развитию, 29 декабря 2010 г. принят Федеральный закон от N 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию», статья 5 которого установила перечень видов информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей. К такой информации относится и информация, «способная вызвать у детей желание употребить наркотические средства, психотропные и (или) одурманивающие вещества, табачные изделия, алкогольную и спиртосо-



держашую продукцию, принять участие в азартных играх, заниматься проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством».

Кроме того, Федеральным законом от 7 июля 2006 г. N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» предусмотрен ограниченный перечень видов информации, запрещенной к распространению посредством сети «Интернет». К ней относится информация о «способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных веществ, местах их приобретения, способах и местах культивирования наркосодержащих растений».

Безусловно, несовершеннолетние должны обладать необходимыми познаниями о вредных последствиях потребления наркотических средств и психотропных веществ, сроках и механизме их наступления, о мерах противодействия вовлечению в наркопотребление, а также о наступлении ответственности, в том числе уголовной, за совершение противоправных деяний, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Зачастую именно страх наступления наказания, сдерживает желание подростков присоединиться к разряду наркоманов, тем самым играет немалую роль в борьбе с наркотизмом и предотвращении совершения ими преступлений. Знание несовершеннолетними норм, предусматривающих ответственность за незаконный оборот наркотических средств, безусловно, способствует формированию правопослушного поведения, предупреждая несовершеннолетнего от совершения антиобщественных и противоправных поступков.

В российском законодательстве, деяния, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ по степени общественной опасности разделены на административные правонарушения и преступления. К административным правонарушениям, в частности, отнесена «пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, новых потенциально опасных психоактивных веществ», которая предусмотрена статьей 6.13 КоАП РФ. Общественная опасность деяния, предусмотренного данной статьей, на наш взгляд, была явно недооценена законодателем, а само деяние отнесено к числу административных правонарушений. Не исключено, что пропаганда такой информации, может не только вызвать интерес, но и способствовать возникновению желания у несовершеннолетнего приобщиться к среде «потре-

бителей». Учитывая общественную опасность деяний, связанных с распространением информации о наркотических средствах и психотропных веществах, целесообразно было бы рассмотреть вопрос о введении нормы в Уголовный кодекс РФ, схожей по содержанию со статьей 6.13 КоАП РФ, которая предусматривала бы ответственность за распространение сведений о потреблении, изготовлении, сбыте, транспортировке наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, аналогов, а также новых потенциально опасных психоактивных веществ и сильнодействующих или ядовитых веществ. Введение данной нормы способствовало бы ужесточению позиции государства в борьбе с наркопреступностью, а также снижению уровня немедицинского потребления наркотических средств, психотропных веществ, в том числе несовершеннолетними, благоприятно сказавшись на решении задач по охране здоровья граждан, безопасности государства и общества.

Следующей административной нормой, защищающей несовершеннолетних от противоправных действий, является статья 6.10 КоАП РФ, которая предусматривает ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ. Вовлечение детей и подростков в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, одурманивающих веществ в раннем возрасте может нанести существенный вред физическому и психическому развитию несовершеннолетних и даже привести к заболеванию хроническим алкоголизмом или токсикоманией. Предусмотрев ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, законодатель предупреждает тем самым не только совершение административных правонарушений в отношении несовершеннолетних, но и совершение несовершеннолетними антиобщественных, противоправных действий, приобщения к криминальной среде.

Таким образом, анализ административных норм, предусматривающих ответственность за пропаганду наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров, новых потенциально опасных психоактивных, а также за вовлечение несовершеннолетнего в совершение антиобщественных действий, таких как употребление алкогольной и спиртосодержащей продукции, новых потенциально опасных психоактивных веществ или одурманивающих веществ, позволяет утверждать, что они непосредственно направлены на защиту личности, здоровья граждан и общественной



нравственности и их практическое применение, безусловно, вносит значительный вклад в профилактическую деятельность по борьбе с наркотизмом несовершеннолетних.

Кроме того, действующее российское законодательство, регулирующее незаконный оборот наркотических средств и направленное на борьбу с ростом наркотизма несовершеннолетних, предусматривает уголовную ответственность за склонение несовершеннолетних к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов. Данное положение закреплено в п. «а» ч. 3 ст. 230 УК РФ и играет важную роль в профилактике наркотизма несовершеннолетних.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что изучение правовой природы наркотизма несовершеннолетних, профилактических мер воздействия, анализ действующих нормативно-правовых актов способно привести к необходимости выработки наиболее оптимальных мер борьбы с наркотизацией подростков и молодежи. Проведенный анализ законодательства Российской Федерации свидетельствует о том, что в нем отражен практически весь спектр правоотношений в сфере профилактики потребления наркотических средств, психотропных веществ среди несовершеннолетних. Однако, происходящие в современном обществе процессы политического и социально-экономического характера влияют на состояние законности в сфере профилактики потребления наркотических средств, психотропных веществ несовершеннолетних (появляются новые виды наркотиков, изготовители постоянно модифицируют их состав, создавая формулы, еще не включенные в список запрещенных законом препаратов) [12] и требуют от законодателя ответных мер, направленных на действенное решение поставленных проблем, а это как свидетельствует опыт ряда стран, позволяет существенно снизить уровень потребления наркотических средств и психотропных веществ несовершеннолетними.

Литература

1. Осокин Р. Б. К вопросу о содержании общественной нравственности по российскому законодательству // Актуальные проблемы уголовного права, криминологии, уголовного процесса и уголовно-исполнительного права: теория и практика : материалы Международной научно-практической конференции. Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2013. С. 328-332.
2. Осокин Р. Б. К вопросу об ответственности за размещение объявлений (информации) об оказании сексуальных услуг // Преступления в информационной сфере: проблемы расследования, квалификации, реализации ответственности и предупреждения : материалы Международной научно-практической конференции. Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2013. С. 73-76.
3. Осокин Р. Б. Разграничение составов вовлечения в занятие проституцией и использования рабского труда // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. Вып. 2 (118). С. 294-296.
4. Осокин Р. Б. К вопросу о криминализации изготовления или распространения произведений, пропагандирующих насилие и жестокость // Публичное и частное право. 2014. № 1. С. 70-73.
5. Кручинин С. В. Духовно-нравственный кризис современного общества: сущность, причины и возможные пути преодоления // Глобальный научный потенциал. 2015. № 10 (55). С. 107-109.
6. Шенфельд О. К., Лямина Е. В., Веневцева Н. В. Духовно-нравственный кризис в современной молодежной среде // Молодежный инновационный вестник. 2015. Т. 4, № 2. С. 34-36.
7. Портал правовой статистики // Генеральная прокуратура Российской Федерации : [сайт]. URL: <https://crimestat.ru/opendata> (дата обращения: 30.09.2017).
8. Жабский В. А. Наркотизм несовершеннолетних: Правовой и криминологический аспекты: дис. ... канд. юрид. наук, Ростов-н/Д., 1999. 167 с.
9. Медведев Д. А. Наркомания — угроза национальной безопасности России // Национальная безопасность России. Против наркотиков : [сайт]. URL: <https://sites.google.com/site/nacionalnaabezopasnostrossii/d-a-medvedev-narkomania---ugroza-nacionalnoj-bezopasnosti-rossii> (дата обращения: 10.09.2017).
10. Кобзева И. В. Профилактика наркотизма несовершеннолетних в образовательных учреждениях (криминологический и правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук, Рязань, 2003. 248 с.
11. Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ // Рос. газ. — 2012. 13 дек.
12. Информационный сборник методических материалов по предупреждению и профилактике потребления наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров // Бесплатная интернет библиотека — электронные материалы : [сайт]. URL: <http://lib.knigi-x.ru/23pedagogika/11596-1-informacionniy->



sbornik-metodicheskikh-materialov-preduprezhdeniyu-profilaktike-potrebleniya-narkoticheskikh.php (дата обращения: 10.09.2017).

References

1. Osokin R. B. K voprosu o sodержanii obshhestvennoj nravstvennosti po rossijskomu zakonodatel'stvu // Aktual'nye problemy ugolovno prava, kriminologii, ugolovno processa i ugolovno-ispolnitel'nogo prava: teorija i praktika : materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Tambov : Izdatel'skij dom TGU im. G.R. Derzhavina, 2013. S. 328-332.
2. Osokin R. B. K voprosu ob otvetstvennosti za razmeshhenie ob#javlenij (informacii) ob okazanii seksual'nyh uslug // Prestuplenija v informacionnoj sfere: problemy rassledovaniya, kvalifikacii, realizacii otvetstvennosti i preduprezhdenija : materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Tambov: Izdatel'skij dom TGU im. G.R. Derzhavina, 2013. S. 73-76.
3. Osokin R. B. Razgranichenie sostavov vovlechenija v zanjatie prostituciej i ispol'zovaniya rabского труда // Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki. 2013. Vyp. 2 (118). S. 294-296.
4. Osokin R. B. K voprosu o kriminalizacii izgotovlenija ili rasprostraneniya proizvedenij, propagandirujushhih nasilie i zhestokost' // Publichnoe i chastnoe pravo. 2014. № 1. S. 70-73.
5. Kruchinin S. V. Duhovno-nravstvennyj krizis sovremennogo obshhestva: sushhnost', prichiny i vozmozhnye puti preodolenija // Global'nyj nauchnyj potencial. 2015. № 10 (55). S. 107-109.
6. Shenfel'd O. K., Ljamina E. V., Venevceva N. V. Duhovno-nravstvennyj krizis v sovremennoj molodezhnoj srede // Molodezhnyj innovacionnyj vestnik. 2015. T. 4, № 2. S. 34-36.
7. Portal pravovoj statistiki // General'naja prokuratura Rossijskoj Federacii : [sajt]. URL: <https://crimestat.ru/opendata> (data obrashhenija: 30.09.2017).
8. Zhabskij V. A. Narkotizm nesovershennoletnih: Pravovoj i kriminologicheskij aspekty: dis. ... kand. jurid. nauk, Rostov-n/D., 1999. 167 s.
9. Medvedev D. A. Narkomanija — ugroza nacional'noj bezopasnosti Rossii // Nacional'naja bezopasnost' Rossii. Protiv narkotikov : [sajt]. URL: <https://sites.google.com/site/nacionalnaabezopasnostrossii/d-a-medvedev-narkomania---ugroza-nacionalnoj-bezopasnosti-rossii> (data obrashhenija: 10.09.2017).
10. Kobzeva I. V. Profilaktika narkotizma nesovershennoletnih v obrazovatel'nyh uchrezhdenijah (kriminologicheskij i pravovoj aspekt) : dis. ... kand. jurid. nauk, Rjazan', 2003. 248 s.
11. Poslanie Prezidenta Vladimira Putina Federal'nomu Sobraniju RF // Ros. gaz. — 2012.— 13 dek.
12. Informacionnyj sbornik metodicheskikh materialov po preduprezhdeniju i profilaktike potrebleniya narkoticheskikh sredstv, psihotropnyh veshhestv i ih prekursov // Besplatnaja internet biblioteka — jelektronnye materialy : [sajt]. URL: <http://lib.knigi-x.ru/23pedagogika/11596-1-informacionnyj-sbornik-metodicheskikh-materialov-preduprezhdeniyu-profilaktike-potrebleniya-narkoticheskikh.php> (data obrashhenija: 10.09.2017)



УДК 343.3/.7
ББК 67.408.1

© Карташов С.В.

ОСОБЕННОСТИ РЕГЛАМЕНТАЦИИ И НАЗНАЧЕНИЯ НАКАЗАНИЯ ЗА НЕЗАКОННЫЕ ПОЛУЧЕНИЕ И РАЗГЛАШЕНИЕ СВЕДЕНИЙ, СОСТАВЛЯЮЩИХ КОММЕРЧЕСКУЮ, НАЛОГОВУЮ ИЛИ БАНКОВСКУЮ ТАЙНУ

СЕРГЕЙ ВАСИЛЬЕВИЧ КАРТАШОВ,

аспирант кафедры уголовного права и процесса

Тамбовского государственного университета имени Г.Р. Державина

E-mail: serg22052009@yandex.ru;

Научный руководитель: доктор юридических наук,

доцент Р.Б. Осокин

Научная специальность: 12.00.08 — уголовное право и криминология;

уголовно-исполнительное право

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация: в статье выделяются и рассматриваются особенности регламентации наказания за незаконные действия по получению и разглашению информации, относящейся к коммерческой, налоговой или банковской тайне, в уголовном законе. Также автор обращается к взаимосвязанным особенностям и проблемам назначения наказания за данные общественно опасные действия в судебной практике, останавливается на дискуссионных вопросах, связанных с совершенствованием санкций статьи 183 Уголовного кодекса Российской Федерации и их применения в судебной практике с учётом общих начал и особенностей назначения наказания, выражает и обосновывает собственное мнение по ним.

Ключевые слова: банковская тайна, дифференциация уголовной ответственности, коммерческая тайна, налоговая тайна, назначение наказания, наказание, незаконное получение, незаконное разглашение, принцип справедливости.

Annotation. The article highlights and discusses the specifics of the punishment regulation for illegal actions to obtain and disclose information related to commercial, tax or banking secrecy in the criminal law. The author also addresses the interrelated peculiarities and problems of imposing punishment for these socially dangerous actions in judicial practice, dwells on the discussion issues related to improving the sanctions of Article 183 of the Criminal Code of the Russian Federation and their application in judicial practice, taking into account the general principles and specifics of the punishment, expresses and justifies his own opinion on them.

Keywords: bank secrecy, differentiation of criminal liability, commercial secret, tax secrecy, the imposition of punishment, punishment, illegal receipt, illegal disclosure, the principle of fairness.

Для цитирования: Карташов С.В. Особенности регламентации и назначения наказания за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):248-53.

Принципы уголовной ответственности и задачи, стоящие перед уголовным правом, в наибольшей степени проявляются в регламентации и фактическом применении института уголовного наказания [1, с. 43-44]. При этом формальным индикатором уровня общественной опасности того или иного деяния, запрещённого уголовным законом, является содержание санкции (санкций) соответствующей статьи Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) [2, с. 45-46], тогда как её (их) реализация в правоприменительной практике отражает особенности оценки такой опасности со стороны су-

дов, основывающих свои решения не только на содержании уголовно-правовых норм, но и на совокупности фактических обстоятельств содеянного, отражённых в материалах уголовных дел и выясненных в ходе судебного разбирательства.

Кроме того, на различные недостатки практики применения уголовно-правовых норм и квалификации совершенного виновным лицом деяния указывают многие ученые [3-15]. Поэтому для изучения особенностей и проблем назначения наказания за определённое преступление необходимо обратиться не только к тексту уголовного закона, но и к статистической и



иной эмпирической информации о применении соответствующей уголовно-правовой нормы. Основываясь именно на таком подходе, последовательно рассмотрим особенности регламентации и назначения наказания за преступления, предусмотренные ст. 183 УК РФ, состоящие в незаконных получении и разглашении сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну.

Статья 183 УК РФ в первоначальной редакции включала две части, в каждой из которых содержался самостоятельный состав преступления, и не содержала квалифицирующие признаки. В ч. 1 ст. 183 УК РФ предусматривалась ответственность за деяние в виде собирания сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну, путём похищения документов, подкупа или угроз, а равно иным незаконным способом в целях разглашения либо незаконного использования таких сведений. При этом санкция ч. 1 ст. 183 УК РФ предусматривала два альтернативных вида наказания: 1) штраф в размере от 100 до 200 минимальных размеров оплаты труда (далее — МРОТ) или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от одного до двух месяцев; 2) лишение свободы на срок до двух лет.

В ч. 2 ст. 183 УК РФ изначально предусматривалась ответственность за незаконные разглашение или использование указанных сведений без согласия их владельца, совершённые из корыстной или иной личной заинтересованности и причинившие крупный ущерб. В санкции ч. 2 ст. 183 УК РФ изначально предусматривались те же альтернативные виды уголовного наказания (штраф и лишение свободы), пределы которых были выше, нежели в ч. 1 данной статьи: штраф устанавливался в размере от 200 до 500 МРОТ или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от двух до пяти месяцев, а лишение свободы — на срок до трёх лет, причём с возможностью назначения в качестве дополнительного вида наказания того же штрафа в размере до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до одного месяца либо без такового.

Согласно частям 2 и 3 ст. 15 УК РФ в действовавшей на тот момент редакции деяния, запрещённые ч. 1 ст. 183 УК РФ, относились к категории преступлений небольшой тяжести, тогда как деяния, предусмотренные ч. 2 данной нормы, — к преступлениям средней тяжести.

Сопоставление санкций частей 1 и 2 ст. 183 УК РФ в первоначальной редакции позволяет заключить, что в качестве более общественно опасного деяния законодатель определил именно незаконные действия по разглашению или иному использованию конфиденциальной информации. Такой подход к сравнительной оценке уровня общественной опасности рассматриваемых деяний, на наш взгляд, следует признать обоснованным, поскольку собирание таких сведений, по сути, предвещает их разглашение и использование и именно последние незаконные действия влекут для соответствующей информации окончательную утрату

свойства конфиденциальности, позволяющее отнести её к банковской, налоговой или.

В Модельном Уголовном кодексе для государств-участников СНГ (далее — Модельный кодекс) ответственность за аналогичные преступления распределена по двум статьям его Особенной части двух статей — ст. 269 «Незаконное получение информации, составляющей коммерческую или банковскую тайну» и ст. 270 «Разглашение коммерческой или банковской тайны». В отличие от ст. 183 УК РФ, Модельный кодекс изначально отнёс деяния, предусмотренные его ст. 269, к категории преступлений средней тяжести, а разглашение коммерческой или банковской тайны (ст. 270) — к преступлениям небольшой тяжести. Тем самым модельный законодатель признал незаконные действия по разглашению соответствующей конфиденциальной информации менее опасными, нежели их незаконное получение.

Отметим, что аналогичная с Модельным кодексом оценка характера и степени общественной опасности рассматриваемых деяний дана в ст. 202 УК Азербайджанской Республики «Незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну» [16], тогда как в ст. 199 УК Республики Армения [17] наблюдается тот же подход, что и в ст. 183 УК РФ, а в санкциях статей 254 и 255 УК Республики Беларусь [18], предусматривающих ответственность за коммерческий шпионаж (незаконное собирание таких сведений) и разглашение соответствующей конфиденциальной информации, установлен практически полный паритет в наказуемости данных деяний.

Первые изменения, существенно повлиявшие на дифференциацию уголовной ответственности за рассматриваемые деяния, были внесены в ст. 183 УК РФ Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 121-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем». В частности, была изменена структура данной уголовно-правовой нормы в связи с выделением квалифицированного и особо квалифицированного составов преступлений.

В целом изменения и дополнения, внесённые в статью 183 УК РФ Федеральным законом от 7 августа 2001 г. № 121-ФЗ, расширили область её применения и дифференцировали ответственность за предусмотренные ею деяния: предмет данных преступлений был дополнен сведениями, составляющими налоговую тайну; из основных составов были исключены мотивы в виде корыстной или иной личной заинтересованности, а также крупный ущерб как последствие преступления с одновременным «переносом» данных признаков в новую часть третью этой же статьи и приобретением ими квалифицирующего значения; исключён мотив в виде иной личной заинтересованности; в новой части четвёртой ст. 183 УК РФ стал предусматриваться особо квалифицированный состав преступления в виде разглашения и использования соответствующих сведений, повлекших тяжкие последствия.



В данном Федеральном законе, в частности были предусмотрены изменения, затронувшие санкцию ч. 2 ст. 183 УК РФ: вместо установленного изначально штрафа как основного вида наказания в размере от 200 до 500 МРОТ или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период от 2 до 5 месяцев, в обновлённой редакции этой санкции стал предусматриваться штраф в размере от 100 до 200 МРОТ, дополненный наказанием в виде лишения права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 3 лет; срок лишения свободы был оставлен прежним (до 3 лет), однако был исключён дополняющий его штраф. Данные изменения были обусловлены введением в ст. 183 УК РФ квалифицирующих признаков (ч. 3 и ч. 4), часть которых была выделена именно из её части второй.

В санкции новой части третьей ст. 183 УК РФ были предусмотрены те же виды наказания, но с увеличением их размера (срока): размер штрафа составил от 200 до 500 МРОТ, максимальный срок для лишения права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью и лишения свободы — 5 лет. Санкция ч. 4 ст. 183 УК РФ была изложена как относительно определённая: в ней предусматривался один вид наказания — лишение свободы на срок до десяти лет.

Отсутствие в санкциях частей 2, 3 и 4 ст. 183 УК РФ указания на низший предел срока наказания в виде лишения свободы изначально создавало предпосылки для широкого судейского усмотрения, в результате которого данное преступление, причинившее тяжкие последствия, могло повлечь наказание равное или даже меньшее, нежели те же действия, но совершённые без квалифицирующих обстоятельств. Полагаем, что подобная дифференциация уголовной ответственности не в полной мере соответствует принципу справедливости, а равно интересам общего предупреждения преступлений, поскольку демонстрирует возможность назначения мягкого наказания вне зависимости от существенного повышения общественной опасности содеянного.

Кроме того, представляется не вполне обоснованным подход, при котором за преступление, предусмотренное ч. 2 ст. 183 УК РФ и рассматриваемое законодателем как более общественно опасное, размер штрафа, установленный кратно числу МРОТ, совпадал с размером этого же вида наказания в ч. 1 данной уголовно-правовой нормы. Представляется, что для контролёра недостаточно сослаться лишь на то, что в санкции ч. 2 ст. 183 УК РФ было предусмотрено обязательное сочетание штрафа с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью, поскольку контроль за фактическим исполнением последнего вида наказания на практике осуществить по меньшей мере весьма затруднительно или даже невозможно.

Изменения, внесённые в ст. 183 УК РФ Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации», в основном были связаны с отказом законодателя от исчисления размера уголов-

ного наказания в виде штрафа денежными суммами, эквивалентными определённому количеству минимальных размеров оплаты труда (МРОТ), а также состояли в повышении размера штрафа, исчисляемого исходя из величины дохода осуждённого за определённый период времени. В санкции ч. 1 ст. 183 УК РФ был установлен штраф в размере до 80 тысяч рублей либо в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до 6 месяцев (ранее — от 100 до 200 МРОТ или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до 2 недель); в санкции ч. 2 этой же статьи — до 120 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до 1 года (ранее: от 100 до 200 МРОТ), а в санкции её ч. 3 — до 200 тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до 18 месяцев (ранее: от 200 до 500 МРОТ). Кроме того, в санкции ч. 3 ст. 183 УК РФ был снижен максимальный срок дополнительного наказания в виде лишения права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью — с пяти до трёх лет. Санкция ч. 4 ст. 183 УК РФ, предусматривавшая только один вид уголовного наказания — лишение свободы на срок до 10 лет, на тот момент осталась без изменений.

Федеральным законом от 7 марта 2011 г. № 26-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» санкции частей 1 и 2 ст. 183 УК РФ были дополнены таким альтернативным видом наказания, как исправительные работы: в ч. 1 — на срок до 1 года, в ч. 2 — до 2 лет. В этот же год санкции данной уголовно-правовой нормы были дополнены наказанием в виде принудительных работ, призванных стать альтернативой лишению свободы, срок которых в санкциях частей 1-3 был установлен равным сроку предусмотренного в них лишения свободы, а в санкции ч. 4 — равный 5 годам, как и в санкции ч. 3, с одновременным сокращением максимального срока лишения свободы с 10 лет до 7 лет (Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»). Одновременно законодатель внёс изменения в ст. 15 УК РФ о категоризации преступлений в зависимости от характера и степени их тяжести: увеличил максимальный срок лишения свободы, разделяющий преступления небольшой и средней тяжести между собой, с двух до трёх лет, а также дополнил данную норму частью 6, наделяющей суд правомочием по снижению категории совершённого преступления на одну ступень. Указанное изменение в регламентации категории преступлений небольшой тяжести отнесло к таковой деяния, запрещённые не только ч. 1, но и ч. 2 ст. 183 УК РФ, что в свою очередь уменьшило срок давности уголовной ответственности и обвинительного приговора суда в отношении последних действий, распространило на лиц, впервые их совершивших, положения ч. 1 ст. 56 УК РФ о запрете назначения им наказания в виде лишения свободы.

Последние изменения санкций ст. 183 УК РФ вно-



сились в них Федеральным законом от 29 июня 2015 г. № 193-ФЗ «О внесении изменений в статью 183 Уголовного кодекса Российской Федерации» и заключались в увеличении размеров наказания в виде штрафа: в ч. 1 штраф стал составлять сумму до 500 тысяч рублей или сумму, равную заработной плате или иному доходу осуждённого до 1 года (ранее — до 80 тысяч рублей, период для исчисления заработной платы или до иного дохода — от 1 до 6 месяцев), в ч.2 — сумму до 1 миллиона рублей или соотноситься с размером указанного дохода за период до 2 лет (ранее до 120 тысяч рублей и до 1 года, соответственно), а в ч. 3 — до 1,5 миллиона рублей или за период до 3 лет (ранее — до 18 месяцев).

Данные изменения находятся в русле общего направ-

ления уголовной политики государства, ориентированного на либерализацию уголовного законодательства об ответственности за преступления в сфере экономической деятельности [19, с. 24-25], преобладающим видом наказания за которые не только нормативно, но и, как правило, ещё и фактически является именно штраф.

Остановившись на регламентации наказания за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, рассмотрим особенности фактического применения данного института в судебной практике за период с 2012 по 2016 годы [20]. При этом мы выделим два основных вида наказания — штраф и лишение свободы, и приведём соответствующие данные в представленной ниже таблице.

Часть ст. 183 УК РФ	Число лиц, осуждённых к штрафу (штр.) или к лишению свободы (л/св)									
	2012 год		2013 год		2014 год		2015 год		2016 год	
	штр.	л/св	штр.	л/св	штр.	л/св	штр.	л/св	штр.	л/св
ч.1	2	0	1	2	2	1	2	1	5	1
ч.2	2	0	2	0	3	0	2	0	1	0
ч.3	5	2	2	2	6	15	6	7	1	5
ч.4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Итого:	9	2	5	4	11	16	10	8	7	6
% от всех осуждённых по ст. 183 УК РФ	64,3%	14,3%	38,5%	30,8%	26,8%	39%	20,8%	16,7%	15,2%	13%

Из приведённых статистических данных видно, что на практике штраф не всегда преобладал над лишением свободы, причём в 2013, 2015 и 2016 годах количество осуждённых к тому и другому видам наказания было практически равным, а в 2014 г. и вовсе число осуждённых к лишению свободы значительно превышало количество приговорённых к штрафу. Самой большой доля штрафа среди наказаний, назначенных осуждённым по ст. 183 УК РФ, была в 2012г. (более 64%), а доля лишения свободы — в 2014 г. (39%).

В первом полугодии 2017г. наблюдалось смягчение уголовной репрессии в отношении лиц, признанных виновными в преступлениях, предусмотренных ст. 183 УК РФ: всего по основной квалификации было осуждено 13 лиц (по ч. 1 — 0; по ч. 2 — 5, по ч. 3 — 8 и по ч. 4 — 0), причём лишение свободы никому из них назначено не было: четверо осуждённых по ч. 5 ст. 183 УК РФ приговорены к штрафу, один — освобождён от наказания по приговору; из восьми осуждённых по ч. 3 ст. 183 УК РФ пятеро осуждены к лишению свободы условно, один — к штрафу и два освобождены от наказания по амнистии.

Отметим, что изучение практики применения ст. 183 УК РФ показало широкое использование институтов освобождения от уголовной ответственности или наказания, а также условного осуждения. Например, в 2016г. по ст. 183 УК РФ по основной квалификации было осуждено 46 лиц, из которых 17 (37%) — к ли-

шению свободы и другим видам наказания условно; 13 (28,3%) — освобождено от наказания по амнистии. Кроме того, 3 уголовных дела было прекращено по амнистии, 15 дел — в связи с примирением с потерпевшим и 2 дела — в связи с деятельным раскаянием.

Полагаем, что относительно деяний, запрещённых ст. 183 УК РФ, равно как и других преступлений в сфере экономической деятельности, применение указанных выше институтов, не так давно дополненных ещё одним видом освобождения от уголовной ответственности — с назначением судебного штрафа (ст. 762УК РФ), будет и далее постепенно вытеснять уголовную ответственность и наказание, являя собой долгосрочную тенденцию, способную привести к декриминализации отдельных посягательств данной группы и (или), как минимум, к смягчению санкций ряда норм главы 22 УК РФ. Представляется, что такой путь гуманизации уголовного законодательства является более предпочтительным, нежели его спонтанные существенные изменения, не основанные на всестороннем изучении правоприменительной практики и не учитывающие системность Уголовного кодекса, значение соответствующих норм для общей превенции преступности, их взаимосвязи с нормами административного, гражданского, банковского, налогового, коммерческого и иных отраслей права [21, с. 11-12], а равно не изученные с позиции предварительного криминологического прогнозирования социально-эконо-



мических последствий реализации предлагаемых законодательных инициатив.

Имеющиеся санкции ст. 183 УК РФ в целом позволяют судам учитывать фактические обстоятельства совершённого преступления, в том числе личность виновного и тяжесть причинённых последствий. Кроме того, имеющийся карательный потенциал данных санкций в судебной практике в полном объёме не используется, что проявляется, в частности, в размерах (сроках) фактически назначенных видов наказания. Например, наиболее строгим наказанием в санкции ч. 3 ст. 183 УК РФ является лишение свободы на срок до пяти лет, тогда как на практике подавляющему большинству осуждённых оно назначается на срок, не превышающий одного или двух лет. Среди лиц, приговорённых к лишению свободы по ч. 3 ст. 183 УК РФ, это наказание было назначено: на срок не более 1 года — 66,7% осуждённым (в 2014г.), 14,3% (в 2015г.) и 20% (в 2016г.); от 1 до 2 лет — 20% (в 2014г.), 27,14% (в 2015г.) и 80% осуждённым (в 2016г.).

Опрос 86 мировых судей и судей районных судов показал, что 69 (80,2%) из них поддерживают наше предложение о дополнении санкций частей первой и второй статьи 183 УК РФ такими альтернативными основными видами наказания, как обязательные работы и ограничение свободы, а санкций её частей третьей и четвёртой — ещё и исправительными работами. Реализация этого предложения, на наш взгляд, позволит расширить возможности судов по индивидуализации наказания за данные преступления и, как следствие, будет способствовать более полной реализации принципа справедливости уголовной ответственности. В настоящее же время суды в основном выбирают между штрафом и лишением свободы, условным осуждением или освобождением от наказания, что не вполне согласуется с задачами УК РФ и целями наказания.

Таким образом, в регламентации и фактическом назначении наказания за деяния, предусмотренные ст. 183 УК РФ, отражаются те особенности, которые проистекают из курса политики государства на либерализацию уголовной ответственности за преступления в сфере экономической деятельности. Нормативно закреплённый карательный потенциал санкций данной уголовно-правовой нормы судами используется в ограниченном объёме, что может свидетельствовать о том, что на практике в соответствующих действиях преимущественно не усматривают значительной общественной опасности, и полагают возможным решить задачи, стоящие перед уголовным законодательством, без полного использования предоставленных репрессивных ресурсов. Отмеченные обстоятельства обуславливают постепенное замещение назначения и исполнения уголовного наказания за незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну, условным осуждением либо освобождением от уголовной ответственности или наказания. Учитывая данную тенденцию, а также необходимость более полной реализации принципа справедливости уголовной ответственности и решения задач, стоящих перед уголовным законом, в настоящей работе предложено дополнить санкции ст. 183 УК РФ отсутствующими в них альтернативными видами наказания.

Литература

1. Гладких В. И. О соответствии наказаний степени общественной опасности преступлений // Безопасность бизнеса. 2017. № 2. С. 43 — 47.
2. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (научно-практический, постатейный). 5-е изд., перераб. и доп. / под ред. С. В. Дьякова, Н.Г. Кадникова. М. : Юриспруденция, 2017. 944с.
3. Осокин Р. Б. Проблемы квалификации деяний против нравственности в сфере сексуальных отношений // Уголовное право. 2006. № 2. С. 59-63.
4. Рожнов С. А., Буркина О. А. Отграничение преступлений против собственности, совершаемых с применением насилия, от преступлений смежных по составов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2007. № 8. С. 164-174.
5. Осокин Р. Б. Квалификация жестокого обращения с несовершеннолетними при конкуренции ст. 156 и п. «а» ч. 2 ст. 242.1 УК РФ // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2011. Вып. 7 (99). С. 245-248.
6. Осокин Р. Б. К вопросу о проблемах квалификации надругательства над телами умерших и местами их захоронения // Роль и место ОВД в строительстве демократического правового государства : материалы III Международной научно-практической конференции. Одесса : Одесский государственный университет внутренних дел, 2011. С. 232-233.
7. Алихаджиева И. С. Проблемы отграничения преступлений, способствующих проституции, от иных преступлений // Вестник Академии права и управления. 2012. № 26. С. 74-84.
8. Осокин Р. Б. К вопросу об отграничении составов вовлечения в занятие проституцией и организации занятия проституцией от состава торговли людьми // Социально-экономические явления и процессы. 2012. № 12. С. 387-390.
9. Осокин Р. Б. Разграничение составов вовлечения в занятие проституцией и использования рабского труда // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. Вып. 2 (118). С. 294-296.
10. Кемова Н.Н. Отграничение преступлений, совершаемых из хулиганских побуждений, от смежных составов преступлений // Человек: преступление и наказание. 2014. № 2. С. 142-145.
11. Осокин Р. Б. Отграничение жестокого обращения с животными от преступлений и правонарушений, смежных с ним по составу // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 2. С. 91-97.
12. Осокин Р. Б. Особенности квалификации незаконной добычи (вылова) водных биологических ресурсов и отграничение данного преступления от жестокого обращения с животными // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 3. С. 78-83.
13. Акберов Ю. А. Преступления, предусмотренные статьёй 137 УК РФ, и отграничение их от смежных преступлений // Закон и право. 2017.



- № 2. С. 71-75.
14. Кузнецов А. А. Отграничение мошенничества от смежных составов преступлений // Тенденции развития науки и образования. 2017. № 26-3. С. 41-44.
 15. Акименко П. В., Осокин Р. Б. Проблемы разграничения уголовной и административной ответственности за противоправные деяния в сфере миграционных правоотношений // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2016. № 1 (24). С. 277-285.
 16. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики / науч. ред. и предисл. И. М. Рагимова; пер. с азерб. Б. Е. Аббасова. СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. 325 с.
 17. Уголовный кодекс Республики Армения / предисл. Е. Р. Азарян; пер. с арм. Р. З. Акакян. СПб. : Юридический центр Пресс, 2004. 446 с.
 18. Уголовный кодекс Республики Беларусь. Мн : Академия МВД, 2016. 165 с.
 19. Кужигов В. Н., Габдрахманов Р. Л., Денисенко М. В. Уголовная политика по противодействию преступлениям в сфере экономической деятельности // Российский следователь. 2017. № 1. С. 21 — 25.
 20. Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации : [сайт]. URL : <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 01.12.2017).
 21. Уголовное право России. Общая часть. Особенная часть: учебник / под общ. ред. Н. Г. Кадникова. М. : Юриспруденция, 2013. 1072 с.
 2. Alihadzhieva I. S. Problemy otgranichenija prestuplenij, sposobstvujushhih prostitucii, ot inyh prestuplenij // Vestnik Akademii prava i upravlenija. 2012. № 26. S. 74-84.
 8. Osokin R. B. K voprosu ob otgranichenii sostavov vovlechenija v zanjatie prostituciej i organizacii zanjatija prostituciej ot sostava trgovli ljud'mi // Social'no-jekonomicheskie javlenija i processy. 2012. № 12. S. 387-390.
 9. Osokin R. B. Razgranichenie sostavov vovlechenija v zanjatie prostituciej i ispol'zovanija rabskogo truda // Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki. 2013. Vyp. 2 (118). S. 294-296.
 10. Kemova N.N. Otgranichenie prestuplenij, sovershaemyh iz huliganskix pobuzhdenij, ot smezhnyh sostavov prestuplenij // Chelovek: prestuplenie i nakazanie. 2014. № 2. S. 142-145.
 11. Osokin R. B. Otgranichenie zhestokogo obrashhenija s zhivotnymi ot prestuplenij i pravonarushenij, smezhnyh s nim po sostavu // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2014. № 2. S. 91-97.
 12. Osokin R. B. Osobennosti kvalifikacii nezakonnoj dobychi (vylova) vodnyh biologicheskix resursov i otgranichenie dannogo prestuplenija ot zhestokogo obrashhenija s zhivotnymi // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2014. № 3. S. 78-83.
 13. Akberov Ju. A. Prestuplenija, predusmotrennye stat'ej 137 UK RF, i otgranichenie ih ot smezhnyh prestuplenij // Zakon i pravo. 2017. № 2. S. 71-75.
 14. Kuznecov A. A. Otgranichenie moshennichestva ot smezhnyh sostavov prestuplenij // Tendencii razvitija nauki i obrazovanija. 2017. № 26-3. S. 41-44.
 15. Akimenko P. V., Osokin R. B. Problemy razgranichenija ugovolnoj i administrativnoj otvetstvennosti za protivopravnye dejanija v sfere migracionnyh pravootnoshenij // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Pravo. 2016. № 1 (24). S. 277-285.
 16. Ugolovnyj kodeks Azerbajdzhanskoj Respubliki / nauch. red. i predisl. I. M. Ragimova; per. s azerb. B. E. Abbasova. SPb. : Juridicheskij centr Press, 2001. 325 s.
 17. Ugolovnyj kodeks Respubliki Armenija / predisl. E. R. Azarjan; per. s arm. R. Z. Akakjan. SPb. : Juridicheskij centr Press, 2004. 446 s.
 18. Ugolovnyj kodeks Respubliki Belarus'. Mn : Akademija MVD, 2016. 165 s.
 19. Kuzhikov V. N., Gabdrahmanov R. L., Denisenko M. V. Ugolovnaja politika po protivodejstviju prestuplenijam v sfere jekonomicheskoi dejatel'nosti // Rossijskij sledovatel'. 2017. № 1. S. 21 — 25.
 20. Dannye sudebnoj statistiki // Sudebnyj departament pri Verhovnom Sude Rossijskoj Federacii : [sajt]. URL : <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (data obrashhenija: 01.12.2017).
 21. Ugolovnoe pravo Rossii. Obshhaja chast'. Osobennaja chast': uchebnik / pod obshh. red. N. G. Kadnikova. M. : Jurisprudencija, 2013. 1072 s.

References



УДК 34.05
ББК 67.99(3)

© Курсаев А.В.

ОХРАНА ТРУДОВЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО УГОЛОВНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ШВЕЙЦАРИИ

АЛЕКСАНДР ВИКТОРОВИЧ КУРСАЕВ,

кандидат юридических наук

(главный эксперт-специалист

Договорно-правового департамента МВД России)

Email: kursaev@list.ru\$

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

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье раскрываются понятие и сущность Швейцарского уголовного права, обеспечивающего охрану трудовых правоотношений. Дается общая характеристика уголовного права Швейцарии и его источников, системы преступлений, обеспечивающих охрану труда по уголовному праву Швейцарии. Автор сопоставляются составы преступлений в Российской Федерации и Швейцарии в области охраны права на труд в целях оптимизации защиты участников трудовых правоотношений. Анализируются отдельные признаки преступлений, обеспечивающих право на труд. Проведен анализ конституционных основ уголовно-правовой охраны труда по законодательству Швейцарии. Обращается внимание на отсутствие самостоятельного раздела о преступлениях против трудовых правоотношений в Уголовном кодексе Швейцарии 1937 года. Соответствующие преступления размещены в разделах Уголовного кодекса Швейцарии, которыми поставлены под охрану иные объекты уголовно-правовой охраны. Автор констатируется, что приоритетом в уголовно-правовой охране в Швейцарском Союзе пользуются отношения, связанные с обеспечением работников гарантиями, связанными с оплатой труда, а также с обеспечением безопасности охраны труда при проведении различного рода работ. Делается вывод о том, что криминализация тех или иных деяний зависит от складывающейся в стране ситуации в области борьбы с преступностью.

Ключевые слова: право на труд, преступления против конституционных прав граждан, сравнительное уголовное право, уголовное законодательство Швейцарии.

Annotation. the article reveals the concept and essence of Swiss criminal law, ensuring the protection of labor relations. The General characteristic of Swiss criminal law and its sources, system of crimes, providing labor protection under criminal law of Switzerland. The author compares the offences of the Russian Federation and Switzerland in the field of protection of the right to work in order to optimize the protection of participants of labour relations. Analyzes some elements of crimes, ensuring the right to work. The analysis of the constitutional foundations of criminal law protection of labor laws of Ukraine. Attention is drawn to the absence of a separate section on crimes against labour relations in the Swiss Penal code of 1937. Related crimes are placed in sections of the Swiss Penal code, which placed under the protection of other objects of criminal law protection. The author States that priority in the criminal-legal protection of the Swiss Union have the relations connected with the provision of protective safeguards associated with the payment of labour and security protection of work in carrying out various kinds of work. It is concluded that the criminalization of certain acts depends on the prevailing national situation in the field of combating crime.

Keywords: labor law, crimes against the constitutional rights of citizens, comparative criminal law, the criminal legislation of Switzerland.

Для цитирования: Курсаев А.В. Охрана трудовых правоотношений по уголовному законодательству Швейцарии. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):254-8.

Изучение зарубежного уголовного права представляет собой особый интерес для отечественной правовой науки. Сравнительный метод изучения, в том числе и уголовного права, позволяет глубже понять и выявить особенности современного российского права.

Отдельные проявления преступности в каждом государстве, безусловно, уникальны и неповторимы. В то же время преступность обнаруживает сходные тенденции своего существования в разных странах. В связи с этим вполне возможным является выработка сходных



принципов и оснований уголовной ответственности, единых критериев криминализации и декриминализации, системы наказания и иных мер уголовно-правового характера [1; 4; 8-14].

В этой связи представляется актуальным опыт уголовно-правовой охраны трудовых правоотношений по уголовному законодательству Швейцарии.

Швейцарская конфедерация представляет собой федеративную республику, состоящую из 26 автономных областей — кантонов.

В типологии правовых семей правовая система Швейцарии относится к романо-германской правовой семье.

Профессор М.В. Талан, характеризуя романо-германскую правовую семью, отмечает в том числе такие ее признаки как 1) рассмотрение закона в качестве единственного нормативного источника уголовного права и 2) возможное наличие норм уголовного права наряду с кодифицированным уголовным законом (уголовным кодексом) и в иных законах [15, с. 732].

Названные признаки в полной мере характерны и для уголовного права Швейцарии.

Так, источниками уголовного права Швейцарии являются Конституция Швейцарии 1999 года, Уголовный кодекс Швейцарии 1937 года [16], отдельные уголовные законы Швейцарии (Федеральный закон об уголовном правосудии Швейцарии 1937 года, Военно-уголовный кодекс от 13 июня 1927 года [2, с. 307], Военный уголовно-процессуальный кодекс от 23 марта 1979 года, Федеральный закон об отправлении правосудия по делам несовершеннолетних), кантональное уголовное законодательство, иностранное уголовное законодательство [3, с. 53 — 57].

Таким образом, уголовное законодательство Швейцарии, несмотря на наличие Уголовного кодекса, не является полностью кодифицированным.

Кроме того, с учетом статьи 335 УК Швейцарии, за кантонами сохранено право на законотворчество в области уголовного права, но только в той мере, в которой оно не является предметом федерального законодательства. В частности, за кантонами сохранено право установления наказания за некоторые незначительные уголовные деяния, не предусмотренные УК Швейцарии, за нарушение кантональных административных и процессуальных предписаний, а также кантонального налогового права.

Конституция Швейцарии 1999 года [6, с. 531 — 580] устанавливает общий конституционный статус и основы реализации гражданами страны права на труд.

Конституция Швейцарии гарантирует каждому экономическую свободу, которая заключается в свободном выборе профессии, а также свободном доступе к частнохозяйственной приобретательской деятельности и ее свободном осуществлении (статья 27).

Кроме того, в пункте 1 статьи 110 Конституция Швейцарии 1999 года предусмотрены права Швейцарии в области издания предписаний:

- об охране работниц и работников;
- об отношениях между работодателями и работниками, в особенности о совместном регулировании производственных и профессиональных дел;
- о трудовом посредничестве;
- об объявлении общеобязательными коллективных договоров.

Также статьями 111 — 115 Конституции Швейцарии предусмотрены нормы в области социального обеспечения трудящихся (статья 111 «Забота о лицах, достигших старости, потерявших кормильца и инвалидов», статья 112 «Страхование на случаи старости, потери кормильца и инвалидности», статья 113 «Профессиональная взаимопомощь», статья 114 «Страхование от безработицы» и статья 115 «Поддержка нуждающихся»).

Ответственность за конкретные преступные деяния предусмотрена УК Швейцарии.

Схема построения Особенной части УК Швейцарии построена с учетом господствующих на момент его принятия достаточно прогрессивных идей о ранжировании объектов уголовно-правовой охраны. На первое место поставлены интересы личности, далее следуют нормы об охране интересов общества и государства. В то же время последовательность этих преступлений выдержана не столь жестко.

Так, вслед за преступлениями против жизни и здоровья следуют преступные деяния против имущества и лишь впоследствии преступления против чести, свободы, половой неприкосновенности и прочее.

Отдельной главы, посвященной уголовно-правовой охране трудовых правоотношений, в УК Швейцарии не выделено. В связи с этим преступления, затрагивающие право на труд, размещены в разных разделах УК Швейцарии.

Статьей 159 УК Швейцарии предусмотрена ответственность за злоупотребление с удержаниями из заработной платы. Данное общественно опасное деяние размещено во втором разделе «Преступные деяния против имущества». В частности, уголовной ответственности согласно названной правовой норме подлежит работодатель, который нарушает обязанность по обеспечению удержания из заработной платы, связанные с налогами, выплатами, премиями и взносами по страхованию или другим образом нарушает обязанности по производству расчетов с работниками и тем самым наносит ущерб их имуществу. Указанное преступление наказывается тюремным заключением или штрафом.



Конституционной основой данной нормы выступает пункт 3 статьи 113 (профессиональная взаимопомощь финансируется взносами застрахованных, причем работодатели и работодатели уплачивают не менее половины взносов своих работников) и пункт 3 статьи 114 (в части страхования на случай безработицы) (страхование финансируется взносами застрахованных, причем работодатели и работодатели уплачивают половину взносов своих работников и работников) Конституции Швейцарии.

В седьмом разделе «Общепасные преступлений и проступки» УК Швейцарии криминализированы отдельные деяния, имеющие целью обеспечение охраны труда при ведении различного рода работ.

Данные нормы носят как общий характер (статьи 222, 223, 225), так и непосредственно посвящены охране труда (статьи 229 и 230 УК Швейцарии).

Согласно УК Швейцарии предусмотрена ответственность за:

- неосторожное совершение действий, вызвавших пожар (статья 222);
- совершение неосторожных действий, вызвавших взрыв газа, бензина, нефтепродуктов и подобных материалов и тем самым сознательно подвергшее опасность жизнь и здоровье человека или чужую собственность (статья 223);
- неосторожное использование взрывчатых веществ или ядовитых газов, что создает опасность жизни или здоровью людей или чужой собственности (статья 225).

Статьей 229 УК Швейцарии предусмотрена ответственность за создание опасности вследствие нарушения правил ведения строительных работ. Указанная правовая норма состоит из двух частей. По части 1 статьи 229 УК ответственность наступает за умышленное при руководстве при проведении строительных работ или при сносе строительного объекта не принятие во внимание установленных правил ведения строительных работ, подвергшее тем самым опасность жизнь и здоровье людей. Частью 2 статьи 229 УК предусмотрена ответственность за не принятие во внимание установленных правил строительных работ по неосторожности. Наказание в обоих случаях одинаково — тюремное заключение или штраф.

В соответствии со статьей 230 УК Швейцарии криминализировано устранение или неприменение приспособлений по технике безопасности.

Наказание в виде тюремного заключения или штрафа по части 1 статьи 230 УК предусмотрена за: 1) умышленное повреждение, разрушение, устранение или иным образом неприменение, выведение из строя на фабриках и других предприятиях или в машинах приспособлений, служащих для предотвраще-

ния несчастных случаев, и 2) умышленное нарушение предписаний по не использованию приспособлений, направленных на предотвращение несчастных случаев. Уголовная ответственность по части 1 статьи 230 УК наступает только в случае создания опасности для жизни или здоровья людей.

По части 2 статьи 230 УК наказуемы действия, предусмотренные в части 1 статьи 230, но совершенные с неосторожной формой вины.

По статье 239 УК, относящейся к девятому разделу «Преступления и проступки против общественного транспорта», наступает ответственность за нарушение деятельности предприятий, которые служат общественным интересам. Объективную сторону данного преступления образует умышленное препятствование работе предприятий, которые служат интересам общественной связи, а именно железнодорожному, почтовому, телеграфному или телефонному сообщению, нарушает его деятельность или угрожает этому. По части 2 статьи 293 УК наступает ответственность за указанные действия, совершенные по неосторожности. Данная норма является основанием для привлечения к уголовной ответственности лиц, участвовавших в незаконно производимой забастовке.

Статья 261bis «Расовая дискриминация» (Одиннадцатый раздел «Подделка документов») предусмотрена ответственность в том числе за отказ в предлагаемой услуге, которая предназначена для общественности, лицу или группе лиц из-за из расы, этнической принадлежности или религии, что наказывается тюремным заключением или штрафом. Цитируемая правовая норма имеет целью и исключения различного вида дискриминаций при приеме на работу.

Пятнадцатым разделом «Преступления против государственной власти» установлена ответственность за нарушение запрета на профессию (статья 294 УК Швейцарии). По данной норме преступно занятие профессией, ремеслом или заключение торговых сделок, осуществление которых запрещено приговором суда. Указанное деяние наказывается путем назначения ареста или наложения штрафа.

Из анализа уголовного законодательства Швейцарии в области обеспечения права на труд следует, что под уголовно-правовую охрану поставлены в первую очередь отношения, связанные с обеспечением работников гарантиями, связанными с оплатой труда, а также с обеспечением безопасности труда при проведении различного рода работ.

В связи с тем, что Швейцария является достаточно развитой в экономическом отношении страной с прогрессивной системой обеспечения социального благополучия населения, отдельные составы преступлений, специфичные для Российской Федерации или стран



Содружества Независимых Государств (например, статья 145 «Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет» и статья 1451 «Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат») в Уголовный кодекс Швейцарии не включены. В данном случае Швейцарский законодатель исходя из специфики сложившейся в стране криминальной ситуации не нашел достаточных оснований для криминализации подобных деяний. Указанное еще раз подтверждает тезис о том, что криминализация тех или иных деяний зависит от складывающейся в стране ситуации в области борьбы с преступностью.

Таким образом, изучение иностранного и международного уголовного права является одной из важных методологических основ, на которой возможно дальнейшее совершенствование российского уголовного права и его институтов. В этой связи нельзя не согласиться с мнением А.Э. Жалинского, отметившим, что изучение иностранного уголовного права позволяет «представить законодателю более широкий круг возможных вариантов правового регулирования» [5, с. 104].

В данном случае зарубежное уголовное законодательство может способствовать легализации правовой практики, которая по своему содержанию представляет собой процесс оформления сложившейся в обществе правовой практики в соответствующих источниках (формах) права, что придает ей юридическое значение для регулирования общественных отношений [7, с. 142]. Зарубежное уголовное право дает в руки законодателя возможность выбора между различными вариантами правового регулирования, применяемыми в иностранных странах, и оценить не только качество законодательной конструкции, но и эффективность правоприменительной практики.

Литература

1. Взаимодействие международного и сравнительного уголовного права : учебное пособие / науч. ред. Н. Ф. Кузнецова; отв. ред. В. С. Комиссаров. М. : Городец, 2009. 288 с.
2. Военно-уголовное право : учебник / под ред. Х. М. Ахметшина, О. К. Зателепина. М. : За права военнослужащих, 2008. Вып. 93. 384 с.
3. Гютлинг Н. Финансово-уголовное право Швейцарии как средство стабилизации финансового рынка // Банковское право. 2013. № 5. С. 53 — 57.
4. Есаков Г. А., Крылова Н. Е., Серебренникова А. В. Уголовное право зарубежных стран. М. : Проспект, 2008. 336 с.
5. Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании

перемен: теоретико-инструментальный анализ. М. : Проспект, 2009. 400 с.

6. Конституции государств Европы. В 3-х томах. / под общ. ред. Л. А. Окуньков. М. : Норма, 2001. Т. 3. 824 с.
7. Кулик О. В. К вопросу о понятии «легализация правовой практики» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 3. С. 138 — 143.
8. Малиновский А. А. Уголовно-правовые системы: вопросы классификации // Международное уголовное право и международная юстиция. 2008. № 3. С. 14 — 19.
9. Мутасова М. А., Кокорев В. Г. К вопросу о соблюдении принципа справедливости при уголовно-правовом противодействии религиозному экстремизму в России и некоторых зарубежных странах // Правовая система и вызовы современности : материалы XIV Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых в рамках II Международного юридического молодежного форума / отв. ред. Р. И. Зайнуллин. Уфа : Башкирский государственный университет, 2017. С. 79-86.
10. Осокин Р. Б. Специфика криминализации общественно опасных деяний против нравственности по Уголовному кодексу Испании // Актуальные проблемы уголовного права, уголовного процесса, криминалистики и уголовно-исполнительного права: теория и практика: материалы Международной научно-практической конференции (10 — 11 апреля 2012 г.). Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2012. С. 305 — 308.
11. Осокин Р. Б. Уголовное законодательство Австрийской Республики об ответственности за преступления против общественной нравственности // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 1 (36). С. 66-71.
12. Осокин Р. Б. Уголовно-правовая охрана общественной нравственности: история и зарубежный опыт противодействия: монография. Тамбов : Изд-во Першина Р.В., 2013. 156 с.
13. Осокин Р. Б., Кокорев В. Г. Особенности уголовно-правовой охраны права на свободу совести и вероисповеданий в странах постсоциалистической правовой семьи // Актуальные проблемы уголовного права, криминологии, уголовного процесса и уголовно-исполнительного права: теория и практика : материалы V Международной научно-практической конференции. Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2016. — С. 246-254.



14. Уголовное право зарубежных стран: Общая и Особенная части : учебник / под ред. И. Д. Козочкина. М. : Волтерс Клувер, 2010. 1056 с.
15. Уголовное право России. Общая часть : учебник / под ред. Ф. Р. Сундунова, И. А. Тарханова. М. : Статут, 2009. 751 с.
16. Уголовный кодекс Швейцарии. СПб. : Юридический центр Пресс, 2002. 350 с.

References

1. Vzaimodejstvie mezhhdunarodnogo i sravnitel'nogo ugovnogo prava : uchebnoe posobie / nauch. red. N. F. Kuznecova; otv. red. V. S. Komissarov. M. : Gorodec, 2009. 288 s.
2. Voenno-ugolovnoe pravo : uchebnik / pod red. H. M. Ahmetshina, O. K. Zatelepina. M. : Za prava voennosluzhashhih, 2008. Vyp. 93. 384 s.
3. Gjutling N. Finansovo-ugolovnoe pravo Shvejcarii kak sredstvo stabilizacii finansovogo rynka // Bankovskoe pravo. 2013. № 5. S. 53 — 57.
4. Esakov G. A., Krylova N. E., Serebrennikova A. V. Ugolovnoe pravo zarubezhnyh stran. M. : Prospekt, 2008. 336 s.
5. Zhalinskij A. Je. Ugolovnoe pravo v ozhidanii peremen: teoretiko-instrumental'nyj analiz. M. : Prospekt, 2009. 400 s.
6. Konstitucii gosudarstv Evropy. V 3-h tomah. / pod obshh. red. L. A. Okun'kov. M. : Norma, 2001. T. 3. 824 s.
7. Kulik O. V. K voprosu o ponjatii «legalizacija pravovoj praktiki» // Juridicheskaja nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii. 2017. № 3. S. 138 — 143.
8. Malinovskij A. A. Ugolovno-pravovye sistemy: voprosy klassifikacii // Mezhdunarodnoe ugovnoe pravo i mezhhdunarodnaja justicija. 2008. № 3. S. 14 — 19.
9. Mutasova M. A., Kokorev V. G. K voprosu o sobludenii principa spravedlivosti pri ugovno-pravovom protivodejstvii religioznomu jekstremizmu v Rossii i nekotoryh zarubezhnyh stranah // Pravovaja sistema i vyzovy sovremennosti : materialy XIV Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii studentov, aspirantov i molodyh uchenyh v ramkah II Mezhdunarodnogo juridicheskogo molodezhnogo foruma / otv. red. R. I. Zajnullin. Ufa : Bashkirskij gosudarstvennyj universitet, 2017. S. 79-86.
10. Osokin R. B. Specifika kriminalizacii obshhestvenno opasnyh dejanij protiv npravstvennosti po Ugolovnomu kodeksu Ispanii // Aktual'nye problemy ugovnogo prava, ugovnogo processa, kriminalistiki i ugovno-ispolnitel'nogo prava: teorija i praktika: materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (10 — 11 aprelja 2012 g.). Tambov : Izdatel'skij dom TGU im. G.R. Derzhavina, 2012. S. 305 — 308.
11. Osokin R. B. Ugolovnoe zakonodatel'stvo Avstrijskoj Respubliki ob otvetstvennosti za prestuplenija protiv obshhestvennoj npravstvennosti // Vestnik Volgogradskoj akademii MVD Rossii. 2016. № 1 (36). S. 66-71.
12. Osokin R. B. Ugolovno-pravovaja ohrana obshhestvennoj npravstvennosti: istorija i zarubezhnyj opyt protivodejstvija: monografija. Tambov : Izd-vo Pershina R.V., 2013. 156 s.
13. Osokin R. B., Kokorev V. G. Osobennosti ugovno-pravovoj ohrany prava na svobodu sovesti i veroispovedanij v stranah postsocialisticheskoy pravovoj sem'i // Aktual'nye problemy ugovnogo prava, kriminologii, ugovnogo processa i ugovno-ispolnitel'nogo prava: teorija i praktika : materialy V Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Tambov : Izdatel'skij dom TGU im. G.R. Derzhavina, 2016. — S. 246-254.
14. Ugolovnoe pravo zarubezhnyh stran: Obshhaja i Osobennaja chasti : uchebnik / pod red. I. D. Kozochkina. M. : Volters Kluver, 2010. 1056 s.
15. Ugolovnoe pravo Rossii. Obshhaja chast' : uchebnik / pod red. F. R. Sundurova, I. A. Tarhanova. M. : Statut, 2009. 751 s.
16. Ugolovnyj kodeks Shvejcarii. SPb. : Juridicheskij centr Press, 2002. 350 s.



УДК
ББК

© Мохова Т.С.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА ТЕРРИТОРИИ МОСКОВСКОГО РЕГИОНА

ТАТЬЯНА СЕРГЕЕВНА МОХОВА,

адъюнкт Московского университета

МВД России имени В.Я. Кикотя

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

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье рассматривается обеспечение социально-культурных прав человека органами местного самоуправления города Москвы и Московской области.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, социальные и культурные права человека, обеспечение социальных и культурных прав и свобод человека, субъекты РФ.

Annotation. The article deals with the provision of social and cultural human rights by local authorities of Moscow and Moscow region.

Keywords: local self-government bodies, social and cultural human rights, ensuring social and cultural human rights and freedoms, subjects of the Russian Federation.

Для цитирования: МОХОВА Т.С. Деятельность органов местного самоуправления по обеспечению социально-культурных прав человека на территории московского региона. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):259-61.

Социально-культурная политика Российской Федерации на современном этапе развития общества является приоритетным направлением¹. Особая роль реализации социально-культурной политики отводится органом местного самоуправления². В Москве и Московской области сложилась особая система организации местного самоуправления³ в связи с тем, что Москва является городом федерального значения и одновременно являются и субъектом Российской Федерации (ст. 65 Конституции РФ)⁴.

Местное самоуправление как власть коллектива, муниципального образования части территории российского государства находится во взаимодействии с органами государственной власти, представляющей общество в целом⁵. Особое направление деятельности на протяжении всей истории имели социальные и культурные права человека, которые также необходимы для реализации качественной социальной политики в государстве⁶. Однако данный институт, несмотря на ряд преобразований на протяжении всей истории его существования, по-прежнему испытывает недо-

статки в области их реализации на территории Российской Федерации.

Проблемой в реализации социально-культурной политики регионов является недостаточное финансирование, отсутствие мотивации, у органов местного самоуправления, иные факторы. Для успешной реализации социально-культурной политики органами местного самоуправления создаются различного рода программы. Одной из таких программ в области культурного развития населения Москвы является государственная программа города Москвы «Культура Москвы на 2012-2018 годы».

В Москве существуют диаметрально противоположные системы местного самоуправления:

- во-первых, это представительные органы городского самоуправления;
- во-вторых, исполнительные органы городского самоуправления, Московская городская администрация (мэрия);
- в-третьих, — административные округа — это территориальные единицы города, которые



образуются для административного управления соответствующими территориями;

- в-четвертых, районные управы как, исполнительный орган городского самоуправления, чего нет в Московской области.

Важной задачей в области социально-культурной политики Москвы является проведение культурного воспитания мероприятий для развития личности москвича в полное соответствие с социальными приоритетами московского общества. Этот процесс может происходить через целевое проведение социально-культурных мероприятий, и программ проводимых в Москве и Московской области.

Государственная программа города Москвы «Культура Москвы на 2012-2018 годы» предусматривает решение следующих задач⁷:

- развитие культурного пространства Москвы как крупнейшего центра международного уровня;
- осуществление удовлетворения потребностей жителей Москвы в области культуры.

Казалось бы, данная программа со своими целями полностью соответствует решению задач в данной области, но с точки зрения, декларирования повышения привлекательности учреждений культуры для жителей и гостей в качестве цели городской программы выглядит не очень корректно.

Социальная и творческая целесообразность культурных программ и проектов достигается включением в них таких художественных произведений и мероприятий, которые способны заинтересовать зрительскую аудиторию и вызвать у конкретного человека ожидаемые обществом эмоциональные переживания. Содержание программы должно иметь такое смысловое содержание, которое отражало бы в себе социальные и культурные цели не только большинства москвичей, пришедших на мероприятие, но и гостей столицы⁸.

На этапе ознакомления огромная роль отводится состоянию окружающей социально-культурной среды, а также особенно развитая ее инфраструктура. Важными направлениями деятельности для органов местного самоуправления Москвы и Московской области является:

- создание пространственно-материальных условий общения;
- организация творческо-производственной деятельности на местах.

В первое направление деятельности включено формирование социально-культурной инфраструктуры, осуществление создания муниципальных культурных центров, а также мест социального досуга, развитие сети музеев и библиотек, парков отдыха.

Во второе направление включено организация творческих объединений, оптимизацию местного телевидения, проведение культурных мероприятий с использованием коммуникативных действий.

Пожалуй, самая важная задача, стоящая перед органами местного самоуправления в городе Москве, является реализация социальной защиты населения Москвы. Для ее реализации Правительством Москвы

была создана государственная программа «социальная поддержка жителей Москвы на 2012-2018 годы»⁹. Данная программа имеет вневедомственный характер, а в ее реализации участвует около 27 органов исполнительной власти города Москвы. На основании данной программы поддержка осуществляется не только в сфере социальной защиты, но и в области образования, здравоохранения, транспорта. Цель этой программы заключается в защите москвичей в условиях социальных рисков, а также совершенствование методов социальной поддержки населения. Однако реализация этой программы имеет и свои проблемы, характерные для Москвы и Московской области.

Характерной проблемой для населения Москвы и Московской области является жилищная проблема и строительства жилья. Эта проблема является нерешенной до настоящего времени. В ежегодном Послании Федеральному собранию 1 марта 2018 года по улучшению жилищных условий россиян Владимир Владимирович Путин сказал, что «нам необходимо стабильно, (обращая внимание), впервые в истории современной России выйти на уровень, когда ежегодно не менее 5 млн семей улучшат свои жилищные условия»¹⁰. Судебные органы, принимающие решения о выселении людей из жилища на основе признание недействительной сделку купли-продажи. При потере статуса москвича происходит лишение всех его социальных гарантий. При утрате права на единственное жилье по решению суда приводит к трудностям по реализации социального права на пенсию, трудоустройство, пособий, а также медицинское обслуживание¹¹.

Не до конца решена проблема социальной защищенности бедного населения города Москвы. По данным Росстата 10% населения Москвы находятся за чертой бедности. Самыми наименее обеспеченными являются многодетные семьи. На основании данных Департамента социальной защиты населения Москвы на 1 квартал 2017 года прожиточный минимум на душу населения составил 9494 руб. Однако, проживание на данную сумму в городе Москве достаточно сложно¹².

Давнейшей социальной проблемой столицы является имущественное неравенство населения Москвы. Так соотношения в области доходов наименее и наиболее обеспеченного населения Москвы в 2016 году составило 33 раза. Данный показатель показывает значительное расслоение уровня дохода населения и приводит к социальной напряженности¹³.

Исходя из данных Департамента социальной защиты населения Москвы и Московской области более 200 тыс. человек проживают с доходами равными нулю, являясь, по сути, социальными иждивенцами.

Так же по-прежнему не достаточно решена и проблема в области социальной защищенности инвалидов. По данным Департамента социальной защиты населения Москвы в столице за 2016 год проживает около 30 тыс. детей инвалидов, 229 тыс. инвалидов находятся в трудоспособном возрасте, свыше 900 тыс. инвалидов старше возраста 55 лет¹⁴.



Рассмотрим основные перспективы развития социальной политики органом местного самоуправления Москвы и Московской области на ближайшие годы:

- сокращения социального иждивенства (оно должно осуществляться на основании усиленного контроля в предоставлении льгот и пособий);
- осуществления модернизации законодательных основ социальной политики;
- тесное взаимодействие местных органов власти с лицами, которые наиболее всего являются социально незащищенными;
- обеспечение информирования населения о проводимых мерах социальной поддержки;
- осуществление разработки социальных стандартов в области социальной сферы;
- осуществление регулярного мониторинга качества жизни граждан.

Исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего в городе Москве и Московской области, органы местного самоуправления также принимают непосредственное участие в обеспечении социально-культурных прав и свобод личности на муниципальном уровне.

Таким образом, при анализе социально-культурной политики, которая проводится в Москве и Московской области становится очевидно, что для ее развития необходимо использовать новые подходы, механизмы, формы и методы реализации, которые основываются на оказании необходимого комплекса социально-культурных услуг. В области социально-культурной политики к данным способам относится создание пространственно-материальных условий общения, организация творческо-производственной деятельности на местах, увеличения финансирования для осуществления решения проблемы бездомных граждан и т.д.¹⁵. Социально-культурная политика на муниципальном уровне должна основываться на комплексе целевых задач по различным направлениям.

Поскольку в настоящий момент местное самоуправление можно по праву считать одним из приоритетных институтов гражданского общества, то в деятельности государственных органов города Москвы и Московской области, должны быть предусмотрены механизмы учета мнения органов местного самоуправления при принятии государственной властью тех или иных управленческих решений в обеспечении социально-культурных прав человека и гражданина.

Государство должно не только провозгласить социальные и культурные права гражданина, но и создать эффективный механизм их обеспечения и защиты в Российской Федерации.

1 Конституционное право России. Лучин В.О., Эбзеев Б.С., Хазов Е.Н., Белоновский В.Н., Эриашвили Н.Д., Чихладзе Л.Т.,

Пряхина Т.М., Зинченко Е.Ю., Опалева А.А., Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Прудников А.С., Саудаханов М.В., Чертова Н.А., Егоров С.А., Миронов А.Л., Булавин С.П., Алексеев И.А., Варсеев В.В., Кальгина А.А. и др. учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2018. (9-е издание, переработанное и дополненное)

2 Актуальные проблемы муниципального права. Бышков П.А., Галушкин А.А., Голованов К.А., Кучеренко П.А., Хазов Е.Н., Чихладзе Л.Т. Учебник для магистров, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Москва, 2017.

3 Хвостунова Н.В., Хазов Е.Н. Нормативно-правовая основа полномочий органов местного самоуправления и механизм их реализации. Вестник экономической безопасности. 2016. № 1. С. 259-264.

4 Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (ред. от 21.07.2014) // "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398. <http://www.pravo.gov.ru>.

5 Лимонов А.М., Хазов Е.Н. Вопросы перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации: проблемы теории и практики. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 5. С. 121-125.

6 Лобзов К.М., Богданов А.В., Хазов Е.Н. Правовой статус личности как субъект и объект правоотношений в современном законодательстве Российской Федерации (теоретико-методологический анализ). Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2015. № 7. С. 20-25.

7 Постановление Правительства Москвы от 10.10.2016 N 652-ПП "О внесении изменения в постановление Правительства Москвы от 20 сентября 2011 г. N 431-ПП" (вместе с "Государственной программой города Москвы "Культура Москвы на 2012-2018 годы")

8 Богданов А.В., Хазов Е.Н., Хазова В.Е. Роль оперативных подразделений ОВД по сохранению и защите культурных и исторических ценностей в Российской Федерации. Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 7. С. 53-56.

9 Постановление Правительства Москвы от 14 мая 2014 г. N 252-ПП "О внесении изменений в постановление Правительства Москвы от 6 сентября 2011 г. N 420-ПП" "Об утверждении Государственной программы города Москвы "Социальная поддержка жителей города Москвы на 2012-2018 годы"// <http://www.garant.ru>

10 Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 года. <http://www.kremlin.ru>.

11 Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России. Теоретические основы и проблемы реализации. Монография / Москва, 2017.

12 http://www.dszn.ru/activities/sotszashchita_v_tsifrah/gosudarstvennaya-programma-goroda-moskvy-sotsialnaya-podderzhka-zhiteley-goroda-moskvy-na-2012-2018-.php

13 Центральная база статистических данных //Росстат. <http://www.gks.ru/>

14 http://www.dszn.ru/activities/sotszashchita_v_tsifrah/gosudarstvennaya-programma-goroda-moskvy-sotsialnaya-podderzhka-zhiteley-goroda-moskvy-na-2012-2018-.php

15 Муниципальное право России. Хазов Е.Н., Егоров С.А., Ларина Л.А., Воробьев В.Ф., Зинченко Е.Ю., Уткин Н.И., Харламов С.О., Грачева М.А., Дурнев В.С., Михайлова Е.В., Саудаханов М.В. Учебно-методическое пособие / Москва, 2017.



УДК 347.963
ББК 67

© Поторыкина Е.Ю.

РОЛЬ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В ПРЕДУПРЕЖДЕНИИ И УСТРАНЕНИИ СЛЕДСТВЕННЫХ ОШИБОК

ЕВГЕНИЯ ЮРЬЕВНА ПОТОРЫКИНА,

адъюнкт кафедры уголовного процесса

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

E-mail: gekusek@mail.ru

Научная специальность: 12.00.11 — судебная деятельность,

прокурорская деятельность, правозащитная

и правоохранительная деятельность

Научный руководитель: профессор кафедры уголовного процесса

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

доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ,

Почетный сотрудник МВД России И.А. Попов

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. Отмечено, что укрепление законности в процессе предварительного расследования преступлении неотделима от повышения эффективности прокурорского надзора. Указано, что эти гарантии «срабатывают» не всегда, действие их ослабляется недостатками прокурорского надзора. Обращено внимание на то, что действующее законодательство значительно расширило круг полномочий прокурора с целью создать надежные гарантии в досудебных стадиях уголовного процесса. Наряду с этим между отдельными аспектами деятельности прокурора и следственными ошибками косвенно прослеживается и более глубокая связь. Недостатки прокурорского надзора могут выступать и как условие, способствующее следственным ошибкам, и как косвенная причина их существования. Отмечена серьезность негативных последствий, к которым ведут следственные ошибки, придают особую остроту необходимости активно использовать полномочия прокурора для предотвращения и устранения этих ошибок. Подчеркнуто, что многие сотрудники следственных органов недостаточно владеют методикой проведения обобщений и остро нуждаются в научно основанных рекомендациях по данному вопросу.

Ключевые слова: укрепления законности; интересы государства и общества. Недостатки прокурорского надзора. Пробелы нравственного и правового сознания следователей. Роль прокурорского надзора. Нравственные и деловые качества следователей. Информация о работе по уголовному делу. Неполнота исследования обстоятельств уголовного дела. Нарушение сроков предварительного расследования. Методы предупреждения нарушения нарушений закона.

Annotation. It Is Noted that fortification to legality in process of the preliminary investigation crime inseparable from increasing of efficiency прокурорского control. It Is Specified that these warranties “operate” not always, action their is weakened defect прокурорского control. It Is Point to the fact, acting legislation has vastly increased the circle an authority public prosecutor for the reason create the reliable warranties in досудебных stages criminal process. At the same time between separate aspect of activity of the public prosecutor and investigation mistake is obliquely tracked and more deep relationship. The Defect control can emerge and as condition, promoting investigation mistake, and as indirect reason of their existence. Noted gravity negative consequence, to which lead the investigation mistakes, will add the special quip to need actively to use the authorities of the public prosecutor for prevention and removal these mistake. Underlined that many employees investigation organ it is not enough владеют the methods of the undertaking the generalizations and sharply need for scientifically founded recommendation on given to question.

Keywords: the Fortifications to legality; the interests state and society. The Defect control. The Gaps moral and legal consciousness of the coroners. The Role control. Moral and business quality of the coroners. Information on work on criminal deal. The Incompleteness of the study circumstance criminal deal. The Breach of the periods of the preliminary investigation. The Methods of the warning the breach of the defiances of the law.

Для цитирования: Поторыкина Е.Ю. Роль прокурорского надзора в предупреждении и устранении следственных ошибок. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):262-4.

Проблема укрепления законности в процессе предварительного расследования преступлений, важной частью которой является предупреждение и устране-

ние следственных ошибок, неотделима от повышения эффективности прокурорского надзора. Это в той или иной степени затрагивается в доктринальных точках



зрения [1; 2, с. 121].

С учетом специфики процесса предварительного расследования преступлений, где следователь наделен властью единолично решать вопросы, остро затрагивающие интересы государства и общества, конституционные права и свободы граждан, здесь по сравнению с другими направлениями надзорной деятельности действующее законодательство значительно расширило круг полномочий прокурора с целью создать надежные гарантии в досудебных стадиях уголовного процесса.

Однако эти гарантии «срабатывают» не всегда, действие их ослабляется недостатками прокурорского надзора. Какова же связь этих недостатков со следственными ошибками и другими нарушениями действующего законодательства органами дознания и предварительного следствия в отличие целого ряда других факторов? Например, пробелов нравственного и правового сознания части следователей, надлежащего уровня их профессиональных познаний и умений использовать полученные в высшем учебном заведении знания на практике, недостатки прокурорского надзора не стоят в прямой причинно-следственной связи со следственными ошибками.

Хороший следователь даже при самом «слабом» надзоре, как правило, выполняет все предписания уголовно-процессуального закона и не допускает ошибок в его применении. По тем же уголовным делам, где следственные ошибки имели или могут иметь место, сдерживающая роль прокурорского надзора очень велика, а недостатки его снимают преграды для совершения следственных ошибок и создают тем самым благоприятную почву для увеличения их числа, продолжительности, усугубления тяжести.

Наряду с этим между отдельными аспектами деятельности прокурора и следственными ошибками косвенно прослеживается и более глубокая связь. Она основана на предупредительном воздействии прокурорского надзора и некоторых других факторах, влияющих на возникновение следственных ошибок. Дело в том, что обязанности прокуроров, вытекающие из требований закона и основанных на нем приказах и указаниях Генерального прокурора РФ, не ограничены чисто надзорными функциями.

Выполнение этих обязанностей «включает» прокурора в сферу формирования нравственных и деловых качеств следователей, их отношения к нормам права, что прослеживается как на конкретном, так и на более общем уровнях и является бесспорным свидетельством наличия опосредованной через личность следователя причинно-следственной связи между недостатками и деятельности прокурора и следственными ошибками.

Таким образом, недостатки прокурорского надзора могут выступать и как условие, способствующее следственным ошибкам, и как косвенная причина их существования.

Как известно, информацию о работе по уголовно-

му делу прокурор получает из докладов следователя и сотрудников органов дознания в процессе изучения материалов уголовного дела, лично участвуя в производстве следственных действий и расследовании, рассмотрении поступающих к нему писем, ходатайств, жалоб участников уголовного судопроизводства и других граждан, а также государственных организаций.

Полнота использования указанных выше источников информации на протяжении всего процесса предварительного расследования преступлений, ее правильная оценка с точки зрения установления поводов для прокурорского реагирования являются залогом принятия прокурором своевременных и достаточных мер по предупреждению и устранению следственных ошибок. Тем не менее, не все прокуроры придают должное внимание этому обстоятельству [3].

В силу «поверхностного» изучения прокурорами уголовных дел, переданных им следователями с обвинительными заключениями, неправильной оценки собранных доказательств, подавляющая часть следственных ошибок по таким делам исправляется по инициативе судов. При утверждении обвинительных заключений прокуроры не всегда реагируют на односторонность и неполноту исследования обстоятельств уголовного дела, существенные нарушения норма УПК РФ, наличие оснований для предъявления нового или изменения ранее предъявленного обвинения.

К числу распространенных упущений прокурорского надзора, отрицательно влияющих на своевременность и полноту выявления прокурорами следственных ошибок, следует отнести недостаточное использование таких важных источников информации по этому вопросу, как жалобы и письма граждан.

Серьезность негативных последствий, к которым ведут следственные ошибки, придают особую остроту необходимости активно использовать полномочия прокурора для предотвращения и устранения этих ошибок на всех стадиях и этапах предварительного расследования преступлений.

На первоначальном и последующих этапах расследования прокуроры редко прибегают к даче письменных указаний следователям [4], хотя этим они могли бы предупредить многие нарушения закона. Прокуроры зачастую не реагируют на нарушения сроков предварительного расследования, содержания подозреваемых и обвиняемых под стражей, не дают указания о предъявлении обвинения лицам, в отношении которых собраны достаточные для этого доказательства. В результате многие следователи стали рассматривать как норму выполнение этого важного процессуального действия непосредственно перед окончанием расследования.

Типичным нарушением прокурорского надзора является неисполнение прокурорами своего права при утверждении обвинительных заключений изменять предъявленное следователем обвинение в сторону «смягчения».



Устранение перечисленных и других недостатков в деятельности прокуроров по получению, оценке информации о следственных ошибках, а также реагирование на нее требуют принятия конкретных мер по совершенствованию организации прокурорского надзора.

Правильная организация прокурорского надзора предполагает наличие налаженного учета и контроля за исполнением следователями требований законов и указаний Генерального прокурора РФ, других прокуроров по общим вопросам предварительного расследования преступлений по конкретным уголовным делам, а также определений судебных органов.

Обоснованный выбор конкретных направлений и методов предупреждения нарушений закона, а также их своевременного выявления и устранения предполагает знание прокурором причин следственных ошибок. Обращает на себя внимание повышенная целенаправленность и предметность решений, вынесенных оперативными совещаниями и коллегиями органов прокуратуры на основе обобщения и анализа уголовных дел, материалов проверок жалоб и заявлений на действия органов дознания и свидетелей. Однако многие сотрудники следственных управлений, отделов еще недостаточно владеют методикой проведения обобщений и остро нуждаются в научно основанных рекомендациях по данному вопросу.

Проблема преодоления следственных ошибок и иных нарушений закона в процессе предварительного расследования преступлений выдвигает на особое место работы с кадрами — прокурорами и следователями. Для эффективного предупреждения следственных ошибок требуется, прежде всего, повысить ответственность прокурора и следователей за порученное дело.

Литература

1. Назаров А. Д. Прокурорский надзор в механизме устранения следственных ошибок // Научная школа уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского государственного университета и современная

юридическая наука : сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции. Красноярск : Центр социальных и правовых технологий, 2016. С. 89-102.

2. Осокин Р. Б., Торговченков В. И. Деятельность органов прокуратуры в контексте повышения эффективности региональной системы государственного управления. На примере Тамбовской области // Закон и право. 2016. № 6. С. 118-121.
3. Мурсалимов К. Р. Правоприменительные ошибки: проблемы теории : дис. ... канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2000. 182 с.
4. Гридчин А. А. Обеспечение допустимости доказательств на предварительном следствии: процессуальные аспекты : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. 197 с.

Reference

1. Nazarov A. D. Prokurorskiy nadzor v mehanizme ustraneniya sledstvennyh oshibok // Nauchnaya shkola ugolovnoy processa i kriminalistiki Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta i sovremennaya juridicheskaya nauka : sbornik statej po materialam Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferencii. Krasnojarsk : Centr social'nyh i pravovyh tehnologij, 2016. S. 89-102.
2. Osokin R. B., Torgovchenkov V. I. Dejatel'nost' organov prokuratury v kontekste povysheniya jeffektivnosti regional'noj sistemy gosudarstvennogo upravlenija. Na primere Tambovskoj oblasti // Zakon i pravo. 2016. № 6. S. 118-121.
3. Mursalimov K. R. Pravoprimenitel'nye oshibki: problemy teorii : dis. ... kand. jurid. nauk. N.Novgorod, 2000. 182 s.
4. Gridchin A. A. Obespechenie dopustimosti dokazatel'stv na predvaritel'nom sledstvii: processual'nye aspekty : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 1999. 197 s.



УДК343.3/.7
ББК 67.408.1

© Свиридов Р.В.

РАЗВИТИЕ НОРМЫ ОБ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЖЕСТОКОЕ ОБРАЩЕНИЕ С ЖИВОТНЫМИ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ СОВЕТСКОГО ПЕРИОДА

РОМАН ВЛАДИМИРОВИЧ СВИРИДОВ,

адъюнкт факультета подготовки

научно-педагогических и научных кадров

Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: romansviridov.srv@mail.ru

*Научный руководитель: доктор юридических наук,
профессор Кадников Н.Г.*

Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации

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

Citation-индекс в электронной библиотеке НИИОН

Аннотация. В статье рассмотрена специфика развития нормы о жестоком обращении с животными в отечественном законодательстве советского периода. Проанализированы соответствующие нормы Уголовных кодексов РСФСР 1922, 1926, 1960 гг. В ходе исследования сформулирован вывод о том, что российский законодатель в Уголовном кодексе РСФСР 1960 г. предусмотрел более совершенную с точки зрения юридической техники норму об ответственности за жестокое обращение с животными по сравнению с Уголовными кодексами РСФСР 1922 и 1926 гг.

Ключевые слова: животные, жестокое обращение, уголовная ответственность, норма.

Annotation. In article the specifics of development of norm on ill treatment of animals in the domestic legislation of the Soviet period are considered. The relevant standards of Criminal codes of RSFSR 1922, are analysed 1926, 1960. During the research a conclusion that the Russian legislator has provided 1960 the norm on responsibility for ill treatment of animals which was more made from the point of view of the legal equipment in comparison with Criminal codes of RSFSR in the Criminal code of RSFSR 1922 and 1926 is formulated.

Keywords: animals, ill treatment, criminal liability, norm.

Для цитирования: Свиридов Р.В. Развитие нормы об уголовной ответственности за жестокое обращение с животными по законодательству советского периода. Вестник московского университета МВД России. 2018;(2):265-8.

Советский период развития отечественного уголовного законодательства представляет собой ярчайший пример эволюции нормы об уголовной ответственности за жестокое обращение с животными, с целью охраны зарождающихся экономических отношений в первые десятилетия советской власти и защиты общественной нравственности в сфере гуманного к ним отношения в последние десятилетия.

В этот период уголовно-правовая норма об ответственности за жестокое обращение с животными была закреплена в Уголовных кодексах РСФСР 1922, 1926 и 1960 гг. Кроме того, по справедливому замечанию ряда ученых-криминалистов, обращение внимания на гене-

зис развития определенных норм способствует более рациональному совершенствованию отечественного уголовного законодательства [1-8].

Так, глава VII «Воинские преступления» Уголовного кодекса РСФСР 1922 г. включала в себя ст. 207, состоящую из двух частей. В ч. 1 данной статьи за умышленную порчу военнослужащим выданных ему для служебного употребления лошадей определялось наказание на срок не менее одного года. В свою очередь, в соответствии с ч. 2 этой статьи за те же деяния, совершённые в военное время или в условиях боевой обстановки, предусматривалось более суровое наказание — не ниже трёх лет, в том числе, вплоть до выс-



шей меры наказания.

В ст. 70 главы II «Иные преступления против порядка управления» Уголовного кодекса РСФСР 1926 г. за непредставление без уважительных причин в связи с мобилизацией или дополнительной поставкой на сгонный или сдаточный пункт рабочих животных (лошадей, волов, верблюдов и проч.) уголовная ответственность наступала в виде штрафа до двухсот рублей или конфискацией этих животных. В той же статье за действия, связанные с уклонением от сдачи указанных рабочих животных посредством их подмены, сокрытия, приведения в негодность, сопровождающихся также подлогом соответствующих документов или иными ухищрениями, предусматривалось наказание в виде лишения свободы на срок до одного года при одновременной конфискации подлежащих сдаче животных или соответствующих предметов. В случае, когда осуждённый подлежал призыву в соответствии с мерами по мобилизации, исполнение приговора в части лишения свободы откладывалось до окончания военных действий. При этом в отношении осуждённого лица возбуждалось соответствующее ходатайство о полном освобождении от назначенной судом меры социальной защиты.

Следует обратить внимание на то, что данная норма УК РСФСР 1926 г. в 1935 г. подверглась определённым редакционным изменениям. Так, при обнаружении случаев уклонения лиц от поставки лошадей, повозок и упряжи, предназначенных для укомплектования территориальных частей Рабоче-крестьянской красной армии в период обучения, а также во время проведения учебных и краткосрочных сборов, предусматривалось наказание в виде штрафа в размере до двухсот рублей с одновременной конфискацией непредставленных животных.

Одновременно за соответствующее нарушение правил военного и какого-либо иного учета рабочих животных (лошадей, волов, верблюдов и пр.), повозок, упряжи устанавливалось наказание в виде исправительно-трудовых работ на срок до одного месяца или штрафа до двухсот рублей. Аналогичное наказание предусматривалось и за непредставление этих животных на переучет, перепись и при опытных поверочных мобилизациях без уважительных причин.

С учетом вышеизложенного можно говорить об изменении ст. 70 УК РСФСР 1926 г., не содержащей признаков жестокого обращения с животными после внесения изменений в 1935 г.

В качестве правовых последствий и стимулов проведения коллективизации в стране стало появление нескольких уголовно-правовых норм об ответственности за жестокое обращение с животными.

Принципиально важное значение имела статья 79¹ УК РСФСР 1926 г., криминализирующая хищнический убой и умышленное изувечение скота, подстрекательство к подобным действиям других лиц с целью подрыва процесса коллективизации сельского хозяйства, воспрепятствования развития последнего. За по-

добные действия предусматривалось наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет, допускающее возможность высылки из местности преимущественного проживания виновного.

Статья 79³ УК РСФСР 1926 г. состояла из двух частей. Согласно ч. 1 ст. 79³ действия кулацких элементов, связанные с незаконным (без разрешения органов ветеринарного надзора) убоем лошадей, а также нанесением умышленных увечий животным подлежат наказанию в виде лишения свободы на срок до двух лет с возможной высылкой виновного. Таким же наказаниям должны были подвергнуты лица, совершившие иные злостные деяния, повлекшие за собой гибель лошадей или имеющие своим результатом доведение животных до нерабочего состояния. Аналогичное наказание предусматривалось и за подстрекательство других лиц к совершению подобных действий. В соответствии с ч. 2 ст. 79³ те же действия, совершенные в отношении лошадей, принадлежащих колхозам, совхозам, машинно-конным станциям и другим учреждениям и предприятиям обобщественного сектора работниками указанных хозяйств, учреждений и предприятий, членами колхоза, наказывались исправительно-трудовыми работами на срок до одного года.

В ст. 79⁴ УК РСФСР 1926 г. предусматривалось наказание и за преступно-небрежное обращение с лошадьми и особенно с жеребями матками в колхозах, совхозах, машинно-конных станциях, учреждениях и предприятиях обобщественного сектора, следствием которого стали гибель лошадей или приведение животных в непригодное состояние. За подобное преступно-небрежное отношение к животным данная статья определяла наказание в виде исправительно-трудовых работ на срок до шести месяцев. В том случае, когда подобные действия носили явно систематический характер или влекли за собою потерю значительного количества лошадей, была предусмотрена мера наказания в виде лишения свободы на срок до трех лет.

В том случае, когда небрежное обращение с животными не повлекло за собой указанных в данной статье последствий, вместо привлечения к суду согласно правилам внутреннего порядка могли накладываться и соответствующие дисциплинарные взыскания, сопровождаемые возложением обязанности возместить причиненный вред.

Как видно из анализа соответствующих уголовно-правовых норм, основное предназначение ст.ст. 79¹, 79³ и 79⁴ состояло в создании необходимых условий для успешного проведения коллективизации на селе, а не в адекватной уголовно-правовой охране животных от жестокого обращения. Криминализируя действия, сопряженные с жестоким обращением с животными, советский законодатель периода первых десятилетий советской власти стремился воплотить в УК РСФСР 1926 г. прежде всего принцип политический целесообразности, поскольку диспозиции рассматриваемых норм сами по себе вряд ли могли способствовать эффективному предупреждению случаев жестокого об-



ращения с животными.

В связи с развитием общественных отношений, появлением новых видов преступлений УК РСФСР 1926 г. уступил место Уголовному кодексу РСФСР 1960 г., в котором в период с момента введения его в действие и вплоть до апреля 1988 г. норма об уголовной ответственности за жестокое обращение с животными отсутствовала. Вместе с тем, на основании Указа Президиума Верховного Совета РСФСР «Об ответственности за жестокое обращение с животными» от 30 марта 1988 г. в УК РСФСР 1960 г. всё же была введена ст. 230¹ «Жестокое обращение с животными», которая была помещена в главу десятую «Преступления против общественной безопасности, общественного порядка и здоровья населения». Статья 230¹ УК РСФСР 1960 г. достаточно оригинальна с точки зрения конструкции объективных и субъективных признаков состава. В частности, за жестокое обращение с животными, повлекшее их гибель или увечье, а равно истязание животных, совершенное лицом, к которому в течение года была применена мера административного взыскания за такие же деяния, могли быть назначены исправительные работы на срок до шести месяцев или штраф до одного минимального месячного размера оплаты труда». Как видно, наказание за жестокое обращение с животными было несоизмеримо мало по сравнению с высокой общественной опасностью деяния и тяжестью социальных последствий.

При этом под животными, в отношении которых совершалось жестокое обращение понимались, в отличие от легального толкования предмета посягательства по УК РСФСР 1926 г. исключительно домашние, сельскохозяйственные и дикие животные. С точки зрения Л.Л. Кругликова, Э.С. Тенчова к животным, которых имеет в виду ст. 230¹, относятся высшие позвоночные животные-млекопитающие, птицы, за исключением рыб и пресмыкающихся [9, с. 622].

Как сказано в одном из комментариев к ст. 230¹ УК РСФСР 1960 г., под жестоким обращением с животными следует понимать систематическое их избиение, а равно мучение (пытки), в частности с применением огня, нанесением многочисленных ран, с применением медленно действующих ядов, с вивисекцией без применения снотворных или обезболивающих средств и т.д. [9, с. 622]. Под вивисекцией (от лат. vivus — живой и sectio — рассечение, живосечение), следует понимать операцию на живом животном с целью изучения функций организма, действия на него различных веществ, разработки методов лечения и т.п.» [10, с. 18]. Для квалификации жестокого обращения с животными в качестве общественно опасного деяния по ст. 230¹ УК РСФСР 1960 г не имеет существенного значения факт наступления последствий в виде смерти или увечья истязаемого животного.

По смыслу ст. 230¹ УК РСФСР 1960 г. уголовная ответственность может и наступить в случаях жестокого обращения с уничтожаемыми вредными или заразными животными [11]. Состав преступления,

предусмотренный ст. 230¹ УК РСФСР 1960 г., будет отсутствовать в действиях виновного только в том случае, когда в соответствии с существующими предписаниями вредные или заразные животные истребляются, а также в случае умерщвления новорожденных животных (щенят, котят и др.).

В соответствии со ст. 230¹ УК РСФСР 1960 г. лицо могло быть привлечено к уголовной ответственности только в том случае, если к нему в течение года уже применялось административное взыскание за совершение таких же аналогичных действий.

Таким образом, анализ нормы об уголовной ответственности за жестокое обращение с животными по законодательству советского периода позволяет сформулировать вывод о том, что животные занимали достаточно важное место в жизни российского государства и общества, являясь неотделимым атрибутом быденной действительности. Уголовно-правовая охрана животных от жестокого обращения исчерпывалась положениями Уголовных кодексов 1922, 1926, 1960 гг. В диспозициях составов жестокого обращения с животными, предусмотренных различными нормами Уголовных кодексов 1922, 1926, 1960 гг., по разному определялись признаки объекта и объективной стороны, а именно: подстрекательство к жестокому обращению с животными, совершенное с целью подрыва процесса коллективизации сельского хозяйства по УК РСФСР 1922 г., калечение и побои животных по УК РСФСР 1926 г.; жестокое обращение с животными, повлекшее их гибель или увечье, истязание животных по УК РСФСР 1960 г. В санкциях соответствующих статей эволюционировала и интенсивность криминализации жестокого обращения с животными в сторону смягчения наказания по УК РСФСР 1960 г. по сравнению УК РСФСР 1922 и 1926 гг. за счет включения альтернативных видов наказания.

Литература

1. Осокин Р. Б. Эволюция мошенничества и его способов по русскому уголовному законодательству досоветского периода // Актуальные проблемы уголовного законодательства и правоприменительной практики : материалы Межрегиональной научно-практической конференции. Тамбов : Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2002. С. 148-154.
2. Чхвимиани Э. Ж. Развитие уголовного законодательства об ответственности за вымогательство в истории России // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2010. № 3. С. 39-42.
3. Осокин Р. Б. Генезис норм об уголовной ответственности за жестокое обращение с животными в досоветский период // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2011. Вып. 12 (104). С. 396-399.
4. Осокин Р. Б. Уголовно-правовая охрана общественной нравственности: история и зару-



- бежный опыт противодействия : монография. Тамбов : Изд-во Першина Р.В., 2013. 156 с.
5. Кадников Н. Г. Категория тяжких преступлений по советскому уголовному праву // Союз криминалистов и криминологов. 2014. № 3-4. С. 368-375.
 6. Кадников Н. Г. Категория тяжких преступлений по советскому уголовному праву // Союз криминалистов и криминологов. 2014. № 3-4. С. 376-382.
 7. Кокорев В. Г. Уголовная ответственность за нарушение права на свободу совести и вероисповеданий по дореволюционному законодательству России // Социально-экономические явления и процессы. 2015. Т. 10, № 8. С. 178-191.
 8. Потемкин А. В. История развития российского уголовного законодательства об ответственности за мошенничество // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2016. № 3. С. 76-80.
 9. Уголовный кодекс Российской Федерации : научно-практический комментарий / под ред. Л.Л. Кругликова и Э. С. Тенчова. Ярославль: Влад, 1994. 672 с.
 10. Новая иллюстрированная энциклопедия: в 20 кн. Кн. 4. Ве — Ге. М. : Большая Российская энциклопедия, 2003. 256 с.
 11. Бочаров Е. В. Уголовная ответственность за жестокое обращение с животными : дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2013. 165 с.
 - 368-375.
 6. Kadnikov N. G. Kategorija tjazhkih prestuplenij po sovetскому уголовному праву // Sojuz kriminalistov i kriminologov. 2014. № 3-4. S. 376-382.
 7. Kokorev V. G. Uголовnaja otvetstvennost' za narushenie prava na svobodu sovesti i veroispovedanij po dorevoljucionnomu zakonodatel'stvu Rossii // Social'no-jekonomicheskie javlenija i processy. 2015. T. 10, № 8. S. 178-191.
 8. Potemkin A. V. Istorija razvitija rossijskogo uголовnogo zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za moshennichestvo // Vestnik Rossijskogo novogo universiteta. Serija: Chelovek i obshhestvo. 2016. № 3. S. 76-80.
 9. Uголовnyj kodeks Rossijskoj Federacii : nauchno-prakticheskij kommentarij / pod red. L.L. Kruglikova i Je. S. Tenchova. Jaroslavl': Vlad, 1994. 672 s.
 10. Novaja illjustrirovannaja jenciklopedija: v 20 kn. Kn. 4. Ve — Ge. M. : Bol'shaja Rossijskaja jenciklopedija, 2003. 256 s.
 11. Bocharov E. V. Uголовnaja otvetstvennost' za zhestokoe obrashhenie s zhivotnymi : dis. ... kand. jurid. nauk. Tambov, 2013. 165 s.

Reference

1. Osokin R. B. Jevoljucija moshennichestva i ego sposobov po russkomu uголовnomu zakonodatel'stvu dosovetskogo perioda // Aktual'nye problemy uголовnogo zakonodatel'stva i pravoprimeritel'noj praktiki : materialy Mezhhregional'noj nauchno-prakticheskoi konferencii. Tambov : Izdatel'skij dom TGU im. G.R. Derzhavina, 2002. S. 148-154.
2. Chhvimiani Je. Zh. Razvitie uголовnogo zakonodatel'stva ob otvetstvennosti za vymogatel'stvo v istorii Rossii // Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii. 2010. № 3. S. 39-42.
3. Osokin R. B. Genezis norm ob uголовnoj otvetstvennosti za zhestokoe obrashhenie s zhivotnymi v dosovetskij period // Vestnik Tambovskogo universiteta. Serija: Gumanitarnye nauki. 2011. Vyp. 12 (104). S. 396-399.
4. Osokin R. B. Uголовno-pravovaja ohrana obshhestvennoj nравstvennosti: istorija i zarubezhnyj opyt protivodejstvija : monografija. Tambov : Izd-vo Pershina R.V., 2013. 156 s.
5. Kadnikov N. G. Kategorija tjazhkih prestuplenij po sovetскому уголовному праву // Sojuz kriminalistov i kriminologov. 2014. № 3-4. S.