

**ФГОУ ДПО «Дальневосточный институт повышения квалификации
Федеральной службы Российской Федерации по контролю
за оборотом наркотиков»**

НОУ ВПО «Дальневосточный институт менеджмента, бизнеса и права»

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

**С б о р н и к
материалов Всероссийской заочной
научно-практической конференции,
февраль – март 2009 года**

Хабаровск
2009

ББК 67.4(2Рос)+67.412

А43

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России
от 9 апреля 2009 года, протокол № 2.

Редакционная коллегия:

А. Н. Бабай (ответственный редактор),
В. С. Лосев, К. К. Кораблин, А. В. Сапожников

А43 **Актуальные вопросы правовой политики в современных условиях:** сборник материалов Всероссийской заочной научно-практической конференции, февраль – март 2009 года / Редкол.: А. Н. Бабай (отв. ред.) и др. – Хабаровск, 2009. – 341 с.

ISBN 978-5-903171-08-8

ISBN 978-5-903054-30-5

В сборнике представлены доклады участников Всероссийской заочной научно-практической конференции, где затронуты вопросы правовой политики современного общества, развития общественных отношений, рассмотрены проблемы теории и правоприменительной практики, пути повышения эффективности противодействия преступлениям и правонарушениям, внесены предложения по дальнейшему совершенствованию действующего российского законодательства и правоприменительного опыта.

Рекомендуется преподавателям, аспирантам, соискателям, студентам, слушателям образовательных учреждений юридического профиля, а также сотрудникам правоохранительных органов для использования в практической деятельности.

ББК 67.4(2Рос)+67.412

ISBN 978-5-903171-08-8

ISBN 978-5-903054-30-5

© Дальневосточный институт
повышения квалификации
ФСКН России, 2009

© НОУ ВПО «Дальневосточный
институт менеджмента, бизнеса
и права», 2009

СОДЕРЖАНИЕ

ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Алибаев А. А.	
Актуальные проблемы борьбы с наркопреступностью	10
Бабенко Р. В.	
Актуальные вопросы работы по судебной защите законных интересов органов военного управления на современном этапе в Дальневосточном военном округе за 2008 год	14
Бергеля И. И.	
Доля в общей собственности: проблемы правопонимания	23
Боброва А. В.	
Проблема мотивации личности административного правонарушителя в психологии и административном праве	25
Болотова С. В.	
Вопросы обеспечения защиты информации в деятельности пограничных органов Российской Федерации	29
Дерюга А. Н.	
Функция объяснения в административно-деликтологических исследованиях	34
Дерюга А. Н.	
Функция прогнозирования в административно-деликтологических исследованиях	39
Дерюга Н. Н.	
Принцип обязательности труда для осужденных в рамках реализации минимальных стандартов обращения с заключенными	42
Епифанов А. Ю.	
Современная коррупция в России	45
Ерёмина И. С.	
Борьба с рейдерством в Российской Федерации	50
Завьялова С. Л.	
Ревизия – наиболее действенный метод контроля финансово-хозяйственной деятельности	55
Зарубин А. А.	
Теоретико-правовые проблемы правового регулирования профилактики правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков	60
Зуев П. В.	
Адвокат как субъект профессиональной защиты	69
Изолитов А. С.	
О регламентации информационных общественных отношений, складывающихся в условиях действия исключительных правовых режимов	77

Кораблин К. К.	
Состояние российского тюремного ведомства и условия содержания осужденных в местах лишения свободы (вторая половина XIX века)	84
Корнилова Н. В.	
Понятие и сущность договора	92
Коробейникова Т. С.	
Договор хранения наследственного имущества	98
Крыжановская Г. В.	
Реформирование бюджетного процесса в Российской Федерации: организационно-правовые аспекты	104
Лада А. С.	
Новая система оплаты труда педагогических работников бюджетных учреждений: тезисы о проблемах	110
Мазитов Р. Р.	
Информатизация на службе органов внутренних дел	115
Орлова И. В.	
О некоторых вопросах, возникающих при заключении мировых соглашений в гражданском и арбитражном процессе	124
Паршута В. В.	
Ответственность за совершение преступлений и правонарушений в сфере охраны и защиты леса	132
Пучков В. А.	
К вопросу повышения качества аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и пересмотра уровня их профессиональной подготовки	136
Ролик А. И.	
Проблемы оценки наркоситуации (медико-криминологический аспект)	142
Синицына Л. В.	
Интеграция административных правонарушений в психологическую науку.	149
Цветкова Р. И.	
К вопросу о мотивационной сфере личности студента вуза	154
Чаков И. В., Стерлигов А. В.	
Плюсы и минусы в саморегулировании предпринимательской деятельности	158
Шапошников Ю. Д.	
Право человека на жилище как один из сложнейших правовых феноменов	160

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ И ПРАВОНАРУШЕНИЯМ

Анисимов Е. Б.

К вопросу о разработке криминалистической методики
расследования преступлений, совершаемых преступными
организациями в сфере незаконного оборота наркотиков 167

Бабай А. Н.

Причины коррупции в правоохранительных органах
и меры по её преодолению 172

Волобуев Е. А.

Понятие образца для сравнительного исследования
в уголовном судопроизводстве 178

Даль Е. Л.

Административная ответственность за правонарушения
в области архивного дела 185

Данилов Р. М.

Деятельность органов внутренних дел
по предупреждению и пресечению религиозного экстремизма
и терроризма и предложения по её совершенствованию 193

Данилов Р. М.

Роль правоохранительных органов в борьбе
с проявлениями экстремизма 199

Зенцова А. А.

Пресечение органами наркоконтроля организации
и содержания наркопритонов
на территории Приморского края 204

Кряжев В. С.

Судебные экспертизы, проводимые вне границ взрывотехнических
исследований при расследовании криминальных взрывов 208

Мамошин М. А.

Использование специальных познаний в уголовном
судопроизводстве и их роль в борьбе с преступностью 214

Маркова Ю. В.

К вопросу о тенденциях уголовной политики
в сфере противодействия проявлениям экстремизма 219

Пудовиков А. С.

Некоторые особенности организации и производства
следственных осмотров при расследовании преступлений,
совершенных членами религиозных сект 223

Симакина И. А.

Совершенствование механизма выявления
и устранения причин и условий, способствующих совершению
правонарушений в деятельности ГИБДД 228

Шмаков П. Б.

Динамика преступлений, совершаемых военнослужащими по контракту и в отношении военнослужащих по контракту рядового и младшего командного состава	233

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аппаков С. Л.

Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма	239

Астапов В. А.

Административно-правовая организация обеспечения контроля за пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства в России	244

Баринов Д. А.

Имплементация общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации в систему источников российского права	251

Денисова А. С.

Международно-правовой аспект финансирования терроризма	258

Манцуров А. Ю.

Основы организации деятельности полиции Китайской Народной Республики по обеспечению общественной безопасности в современных условиях	264

Морозов С. Л.

Виктимологические вопросы преступности в отношении иностранцев: региональный аспект (на примере Иркутской области)	268

Рыбак А. А.

Особенности современной миграционной политики в Дальневосточном федеральном округе	275

Симонова Е. А.

Теоретические и практические особенности применения административного законодательства к иностранным гражданам и лицам без гражданства.	281

Скоркина Н. В.

Частные криминологические градиенты, характеризующие миграционную преступность в Дальневосточном федеральном округе России	288

Трофимчук Н. В.

Государственное регулирование режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации	293

ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Баязитов Р. Р.

Проблемы профилактики потребления наркотиков
среди несовершеннолетних 298

Болотова С. В.

Роль средств массовой информации в освещении деятельности
Пограничной службы ФСБ России 303

Гунич С. В.

Взаимодействие органов государственной власти
субъектов Российской Федерации, органов внутренних дел
и органов местного самоуправления
в охране общественного порядка 306

Конечких Г. П.

Актуальные вопросы реализации социальной правовой политики
в рамках федеральной программы обеспечения необходимыми
лекарственными средствами (на примере Хабаровского края) 310

Лигута А. В.

Основные направления противодействия наркомании
и наркопреступности среди детей, подростков и молодежи 317

Мальцева Н. В.

Роль Регионального управления
ФСКН России по Хабаровскому краю
в организации межведомственного взаимодействия
как основного фактора решения социальных проблем наркомании . . . 322

Мостовая В. З.

Роль семьи в профилактике наркомании 327

Сидоров П. Г.

Проблема наркомании глазами школьников 330

Стерлигов А. В.

Государственно-частное партнерство в урегулировании
отдельных видов экономической деятельности 334

Сведения об авторах 338



Уважаемые коллеги!

Всероссийская заочная научно-практическая конференция «Актуальные вопросы правовой политики в современных условиях» затронула важные проблемы развития государства и гражданского общества. Ключевое значение в обеспечении конструктивного поступательного развития государства имеет

эффективно действующая правовая система. Именно она задает режим и условия функционирования государственных институтов и общества.

Современное, динамично развивающееся общество остро ставит вопросы перманентного совершенствования правовой системы, ее соответствия многообразию существующих социальных, экономических, правовых вызовов. Одной из острейших проблем современной России, требующей эффективного правового регулирования, является проблема противодействия незаконному обороту наркотиков. По данным Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, за период с 1996 года по настоящее время уровень немедицинского потребления наркотиков вырос в 20 раз и в среднем в 8 раз превышает соответствующие показатели стран Европейского сообщества.

В рамках конференции специалистами различных направлений юридической науки рассмотрен широкий спектр вопросов, в том числе и в сфере антинаркотической политики. В докладах участников конференции были подняты не только острейшие проблемы теории и правоприменительной практики, а также сделаны выводы и внесены предложения по их разрешению, дальнейшему совершенствованию законодательства.

Не вызывает сомнений, что Всероссийская заочная научно-практическая конференция, организованная Дальневосточным институтом повышения квалификации Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков совместно с Дальневосточным институтом менеджмента, бизнеса и права, стала важным этапом на пути формирования концепции правовой политики в современном российском обществе, способствовала выработке единых подходов к ее пониманию и осуществлению.

А. Н. Бабай, начальник Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации

Уважаемые коллеги!

Проведенная в феврале – марте 2009 года Всероссийская заочная научно-практическая конференция «Актуальные вопросы правовой политики в современных условиях» показала динамику развития общественных отношений и высветила проблемы их правового регулирования.



Правоприменительный опыт постоянно порождает множество актуальных проблем, которые требуют своего разрешения, прежде всего, в области теоретико-правового осмысления. Динамично развивающееся законодательство не всегда адекватно отражает действительность, что в конечном счете приводит к серьёзным трудностям в сфере его реализации. Все это и многое другое заставляет ученых и практических работников проводить исследования, направленные на совершенствование действующего законодательства и правоприменительного опыта.

Положительным выступает тот факт, что в конференции приняли участие не только ученые, имеющие ученые степени и звания, но и студенты, аспиранты, практические работники. Это придало научной конференции прагматическую направленность. Представленные доклады позволили сформировать сборник научных трудов, который по содержанию носит многоотраслевой характер социально-правовой направленности в области гражданского, административного, информационного, конституционного, уголовного и других отраслей права.

Есть основания полагать, что материалы конференции будут с интересом встречены практиками, студентами, преподавателями и аспирантами, активизируют научную мысль с тем, чтобы продолжить освещение проблемных вопросов на конференциях различного уровня.

В дальнейшем хочется пожелать участникам конференции плодотворной работы и успешного решения поставленных задач!

В. С. Лосев, ректор НОУ ВПО
«Дальневосточный институт менеджмента,
бизнеса и права», доктор экономических
наук, профессор, почётный работник
высшей школы Российской Федерации

ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

Алибаев А. А., г. Уфа

Актуальные проблемы борьбы с наркопреступностью

С развитием цивилизации и увеличением народонаселения закономерно растет и преступность. Это утверждение в полной мере относится и к наркопреступлениям [3].

Разрастание наркомании и наркопреступности является одной из острейших проблем современности. В настоящее время наблюдается экспансия международной наркосистемы, и практически не осталось ни одной страны, которая не столкнулась бы с этой угрозой. Налицо тенденция глобализации таких вызовов человечеству, как международный терроризм и наркобизнес.

Злоупотребление наркотическими средствами и их незаконный оборот за последние 15 лет приобрели в России глобальный масштаб и отрицательно повлияли как на социально-психологическую атмосферу в обществе, так и на экономику, политику и правопорядок.

В этих условиях требуется наращивание усилий по реализации адекватных и эффективных мер противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту.

Первоочередность решения данной проблемы напрямую связана с национальными приоритетами социально-экономического развития страны.

О наркомании прежде всего следует сказать, что это тяжелая, имеющая тенденцию к распространению болезнь, наступающая в результате употребления наркотиков, приводящих человека в состояние своеобразного одурманивания, опьянения, эйфории, а после привыкания – к постоянной потребности повторения такого состояния, безумному влечению к наркотикам, нравственной и социальной деградации личности и основанной на этом склонности к совершению преступлений.

Затраты на лечение наркозависимых тяжелым бременем ложатся на федеральный бюджет. По информации Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, стоимость одного курса стационарного лечения больного наркоманией составляет 21 тыс. рублей. Ежегодно такое лечение проходят свыше 50 тыс. человек. Таким образом, расходы только на стационарное лечение потребителей наркотиков в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения в целом по стране составляют свыше 1 млрд. рублей в год.

В настоящее время в стране, как показывает проведенное исследование, не разработаны достаточно эффективные средства и методы лечения наркомании. Наркологические диспансеры, оснащенные оборудованием для интенсивной терапии и необходимыми современными

лекарственными лекарствами, располагающие квалифицированными специалистами, обеспечивают излечение только 10–20 % пациентов. Это свидетельствует, что из каждых 100 больных, прошедших полный курс лечения, 80–90 человек вновь начинают употреблять наркотики [2].

Общий ежегодный оборот средств на мировом рынке наркотиков составляет 450–500 млрд. долларов США, а норма прибыли в наркобизнесе достигает 2000 % [2, с. 3].

По экспертным оценкам, годовой объем нелегального рынка наркотиков в России составляет свыше 250 млрд. рублей.

Наркомания – одна из важнейших причин роста организованной преступности, формирования преступных сообществ, получающих от оборота наркотиков колоссальные прибыли, и связанной с этим дестабилизации общества.

Непонимание и ошибки в вопросах сущности и общественной опасности наркомании, наркотических средств, характера и содержания операций с наркотиками, рассматриваемых уголовным законом в качестве преступлений и влекущих за собой уголовное наказание, могут иметь такие последствия, как возбуждение уголовных дел по фактам, не относящимся к преступлениям, отказ в возбуждении по тем из них, которые являются уголовно-наказуемыми деяниями и подлежат расследованию в установленном законом порядке.

Анализ статистических данных Министерства юстиции Российской Федерации показывает, что не все благополучно и в сфере применения наказания. Практика применения уголовно-правовых норм и мер воздействия к лицам, совершившим преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, не соответствует повышенной общественной опасности этих явлений, что, естественно, негативно сказывается на проблеме устранения причин, их порождающих. Нередко судами назначаются чрезмерно мягкие наказания опасным наркопреступникам.

Распространение незаконного оборота и незаконного потребления наркотиков обусловлено целым рядом взаимосвязанных факторов. Одним из таких факторов является высокая доходность операций, связанных с незаконным оборотом наркотиков, что способствует постоянному увеличению рынка незаконного предложения наркотиков. По экспертным данным, полученным в результате общероссийского мониторинга, доходность от незаконных операций с наркотиками составляет в России 500 и более процентов и остается устойчивой на протяжении последних лет.

На наркоситуацию в стране оказывает существенное влияние также наличие собственной растительной сырьевой базы для производства наркотиков. Из растений, содержащих наркотические вещества, на территории Российской Федерации наиболее широко распространена дикорастущая конопля (особенно в Южном, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах).

Доступность растительного сырья и простота изготовления из него наркотиков привлекают внимание как производителей, так и потребителей наркотиков. Наркотики растительного происхождения переправляются из районов заготовки практически во все крупные города и промышленные центры России.

Характеризуя незаконные операции с наркотиками, прежде всего отметим, что каждая из них представляет преступную деятельность, направленную на достижение промежуточного или конечного преступного результата. Посев и выращивание наркотикосодержащих растений, изготовление из них наркотиков, их хранение, перевозка, пересылка и другие незаконные операции – это различные виды преступной деятельности, охватываемой понятием наркобизнеса.

Знание способов осуществления незаконных операций с наркотиками позволяет определить:

- местонахождение, характер и вид следов, имеющих доказательственное значение при производстве дознания и предварительного следствия;
- криминалистические средства, методы и приемы, необходимые для выявления, закрепления и использования этих следов;
- задачу и тактику проведения необходимых для этого следственных действий, организационных и оперативно-розыскных мероприятий;
- тактику взаимодействия дознавателя и следователя с оперативным работником;
- меры, необходимые для установления обстоятельств, способствовавших незаконным операциям с наркотиками и их устранения;
- объем предстоящей работы, время, необходимое для расследования, состав оперативно-следственной группы, другие организационные вопросы.

Россия – огромная страна, имеющая уникальное геополитическое положение, выход к трем океанам, омывается десятью морями, имеет протяженность границ более 60 тыс. километров. Однако эти границы очень прозрачны и уязвимы. Вследствие этого, например, через границу из Казахстана хлынул поток наркотиков, который составляет около 50 % всех наркотических средств, поступающих в страну. В результате этой наркоэкспансии Россию с начала 90-х годов захлестнула волна наркомании, превратив ее из страны-транзита в наркопотребляющую страну.

На наркоситуацию в России в значительной степени влияет высокий уровень миграции в страну, в том числе и нелегальной, граждан государств Центрально-Азиатского региона.

Политика поощрения миграции, которая в определенной степени имеет объективный характер, приносит свои проблемы с насаждением нашей молодежи иной «культуры», которая, по сути, является шагом в сторону ее наркотизации. Примером может служить распространение насвая – ненаркотического вещества, приготовляемого на основе куриного помета, гашеной извести, табака и перца, которое используется для жевания.

Насвай закладывается за губу и вызывает привыкание за счет никотина, входящего в его состав. Известны случаи добавления в насвай марихуаны, гашиша и героина.

Только в 2008 году на пути «северного» наркотрафика количество лиц, задержанных правоохранительными органами и специальными службами в связи с пересечением государственной границы вне специально оборудованных пунктов пропуска, увеличилось более чем на 30 % и составило свыше 4 тыс. человек. Наибольшее количество задержаний приходится на Астраханскую, Саратовскую, Оренбургскую, Курганскую, Челябинскую, Тюменскую и Омскую области.

Из числа задержанных граждан, занимающихся контрабандными поставками наркотиков в Россию, около 75 % составили граждане стран Центрально-Азиатского региона.

Отсутствие должного контроля за трудовой миграцией населения, имеющего возможность безвизового въезда в Россию, тяжелое материальное положение мигрантов, большинство из которых не имеет образования и трудовой квалификации, способствуют их массовому вовлечению в наркобизнес в роли наркокурьеров и «уличных» реализаторов наркотиков на территории России. Административно-правовые режимы границы, торговли, ввоза грузов на территорию Российской Федерации крайне размыты и не позволяют организовывать эффективное пресечение наркотрафика [4].

Государственная политика по контролю за наркотиками должна обеспечивать баланс мер, направленных на предупреждение и пресечение незаконного предложения наркотических средств, уменьшение спроса на них, и строиться по следующим направлениям:

- совершенствование порядка регулирования законного оборота наркотических средств;
- борьба с их незаконным оборотом;
- предупреждение незаконного потребления этих средств;
- лечение и социальная реабилитация больных наркоманией.

Список использованных источников

1. Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы: Федеральная целевая программа.
2. Ёлгин, С. Г. Правовое регулирование противодействия незаконному обороту наркотиков и их контрабанде: учеб. пособие / С. Г. Ёлгин, В. К. Кузнецов, Д. А. Макаров; СибАГС. – Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2008. – 252 с.
3. Панова, А. Е. Актуальные вопросы наркоситуации в России / А. Е. Панова // Российский следователь. – 2004. – № 4.
4. Тезисы выступления Директора ФСКН России В. П. Иванова на III Национальном конгрессе по социальной психиатрии 27 ноября 2008 г.

Бабенко Р. В., г. Хабаровск

**Актуальные вопросы работы по судебной защите законных интересов
органов военного управления на современном этапе
в Дальневосточном военном округе за 2008 год**

В соответствии с приказами Министра обороны Российской Федерации 1998 года № 100 «О юридической службе Вооруженных сил Российской Федерации», 2001 года № 10 «Об утверждении Наставления по правовой работе в Вооруженных силах Российской Федерации», приказами командующего войсками Дальневосточного военного округа 1998 года № 182 «О юридической службе округа», 2006 года № 60 «Об организации работы по защите законных интересов органов военного управления в судах» проведен анализ сведений, поступивших из подразделений юридической службы округа, о проделанной работе по защите законных интересов Министерства обороны Российской Федерации (далее – Минобороны России), органов военного управления и воинских частей округа в судах.

Проведенный анализ состояния работы по судебной защите за 2008 год позволяет сделать вывод, что данная работа в войсках округа в целом осуществлялась в соответствии с требованиями руководящих документов.

Итоги состояния работы по судебной защите законных интересов Минобороны России, органов военного управления и воинских частей за 2008 год позволяют сделать вывод, что по сравнению с 2007 годом качество данной работы продолжает повышаться.

Командованием округа, руководителями органов военного управления и командирами воинских частей, а также должностными лицами подразделений юридической службы округа стало больше уделяться внимания и придаваться значимости данной работе.

Обобщенные за 2008 год сведения о количестве поданных в суды исков и заявлений к Минобороны России, органам военного управления и воинским частям показывают, что их количество по сравнению с 2007 годом уменьшилось в 1,6 раза – с 15 153 до 9 298.

В 2008 году было отказано в удовлетворении заявленных требований, предъявленных к Минобороны России, органам военного управления и воинским частям на сумму 696 132 924 руб.

За отчетный период по сравнению с 2007 годом произошло уменьшение исков (заявлений), предъявленных в суды общей юрисдикции, – с 14 973 до 9 092 (в 1,6 раза); увеличение исков (заявлений), предъявленных в арбитражные суды, – с 180 до 206 (в 1,1 раза).

Количество исков и заявлений, предъявленных к ФГУ «Управление ДВО» и командующему войсками округа за 2008 год по сравнению с 2007 годом, увеличилось с 205 до 249 (в 1,2 раза). Это в основном связано с продолжением рассмотрения судами споров, вызванных с прекращением выплаты военнослужащим, находящимся в распоряжении, надбавки за

сложность, напряженность и специальный режим военной службы и ежемесячного денежного поощрения, а также о взыскании расходов, связанных с предоставлением гражданам, проживающим в закрытых военных городках, субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг.

Итоги 2008 года показывают, что по-прежнему остаются достаточно многочисленными судебные споры, связанные с перерасчетом и индексацией назначенных военными комиссариатами пенсий. Однако по сравнению с 2007 годом по данной категории дел произошло значительное уменьшение количества обращений – с 13 433 до 4 293 (в 3,1 раза) и сумм исковых требований – с 263 378 930 до 93 394 400 руб. (в 2,8 раза).

Подводя общие итоги состояния работы по защите законных интересов Минобороны России, органов военного управления и воинских частей округа в судах в 2008 году, следует отметить в целом продолжающуюся динамику улучшения уровня организации и ведения данной работы.

В то же время имеющиеся недостатки обусловлены в основном следующим: 1) отдельные должностные лица округа не в полной мере осуществляют действенный контроль за ходом и рассмотрением в судах каждого дела с участием Минобороны России, органов военного управления, воинских частей и их должностных лиц, изучением и использованием назначенными представителями анализов состояния судебной работы и обзоров судебной практики, поступающих из вышестоящих органов военного управления; 2) в процессе разрешения гражданско-правовых споров отдельные должностные лица воинских частей и организаций принимают пассивную позицию, активно и согласованно не отстаивают интересы Минобороны России, максимально не используют на всех стадиях процесса предоставленные действующим законодательством полномочия; 3) анализ состояния судебной работы в отдельных органах военного управления и воинских частях по-прежнему не проводится или носит формальный характер, причины и условия, способствующие обращениям граждан и организаций в судебные органы, не исследуются, конкретные действенные меры к их устранению, исчерпывающие меры для досудебного урегулирования спорных вопросов не принимаются.

В 2008 году по-прежнему сохранилась тенденция роста категории дел, связанных с необеспечением положенными видами довольствия (преимущественно – денежного) и главным образом по необеспечению ежемесячным денежным поощрением (далее – ЕДП) военнослужащих, зачисленных установленным порядком в распоряжение соответствующих командиров (начальников).

Следует отметить, что массовый характер обращений в суды по данному виду спора обусловлен следующими обстоятельствами.

Позиция Минобороны России в лице Главного финансово-экономического управления полярно разнится со сложившейся судебной практикой, вплоть до Военной коллегии Верховного суда Российской Федерации по указанной категории дел.

Так, Минобороны России считает, что в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177 «О ежемесячном денежном поощрении отдельных категорий военнослужащих и сотрудников, имеющих специальные звания» (далее – Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177) с 1 марта 2005 года установлена выплата ЕДП военнослужащим, проходящим военную службу по контракту (за исключением военнослужащих, замещающих воинские должности в центральных аппаратах соответствующих федеральных органов исполнительной власти), в размере одного оклада по воинской должности.

Исходя из наименования, эта выплата должна носить поощрительный характер и, соответственно, не может выплачиваться военнослужащим, которые не исполняют обязанности по воинским должностям и находятся в распоряжении.

Предусмотренное Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177 ЕДП в размере одного оклада по воинской должности установлено в соответствии с пунктом 9 статьи 13 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в целях совершенствования системы денежного довольствия военнослужащих, а не в целях усиления социальных гарантий и компенсаций военнослужащих в связи с отменой льгот в натуральной форме и компенсаций. При этом в Указе Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177 поименованы военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, поскольку законодательством также предусмотрена военная служба по призыву.

Как правило, длительное нахождение (от одного до четырех лет) уволенных военнослужащих, зачисленных в распоряжение и не исключенных из списков личного состава воинских частей, в основном связано с необеспечением их жильем по установленным нормам, что соответственно приводит к существенным дополнительным расходам средств федерального бюджета на их содержание.

По мнению Минобороны России, данную проблему следует решать не путем доведения уровня денежного довольствия указанных военнослужащих практически до уровня денежного довольствия военнослужащих, занимающих воинские должности и выполняющих задачи по обеспечению обороноспособности государства, а путем создания условий, исключающих длительное нахождение в распоряжении.

Таким образом, Минобороны России полагает, что установленный порядок выплаты ЕДП не противоречит законодательству и отвечает принципу социальной справедливости оплаты воинского труда.

Между тем устоявшаяся судебная практика с учетом правовой позиции Военной коллегии Верховного суда Российской Федерации такова, что целью издания Указа Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177, как видно из преамбулы, является совершенствование системы денежного довольствия военнослужащих. Анализ норм этого нормативного правового акта позволяет сделать вывод, что основания для

производства оспариваемой выплаты не зависят от объема, важности выполняемых военнослужащим задач, занимаемого ими должностного положения и имеющейся воинской специальности, на что, в том числе указывает и размер ЕДП (один оклад по воинской должности для всех военнослужащих). Эти нормы не направлены на создание для военнослужащих каких-либо поощрительных мер.

Таким образом, следует признать, что, несмотря на название оспариваемой выплаты – «поощрение», она по своему содержанию не носит стимулирующий характер и поэтому ее производство не может быть поставлено в зависимость от условий прохождения военнослужащими военной службы (на должности или в распоряжении). Данный вывод также основан на том, что ограничений по производству этой выплаты военнослужащим, находящимся в распоряжении, Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177 не содержит. Для выплаты ЕДП необходимо только наличие одновременно двух условий: прохождение военной службы по контракту; не замещать воинскую должность в центральных аппаратах соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Не содержал дополнительных условий и приказ Министра обороны Российской Федерации от 22 февраля 2005 года № 65 «О денежном довольствии отдельных категорий военнослужащих», изданный в полном соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177. В приказе подчеркивалось, что выплата ЕДП производится со дня зачисления военнослужащего в списки воинской части и по день исключения его из списков этой воинской части.

Что касается пункта 92 Порядка обеспечения денежным довольствием военнослужащих Вооруженных сил Российской Федерации, утвержденного приказом Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 года № 200, то в нем закреплены исключительно общие положения, которые, исходя из данного юридического статуса, определяют только сроки начала (окончания) производства месячных дополнительных выплат. При этом запрета на производство каких-либо выплат военнослужащим в зависимости от их служебного положения, в том числе и зачисленным в распоряжение, эти положения не содержат. Данный вывод подтверждается вступившим в законную силу решением Верховного суда Российской Федерации от 30 мая 2007 года № ВКПИ 07-8.

Следовательно, отказ командиров (начальников) в выплате военнослужащим, находящимся в их распоряжении, основан на ошибочном толковании положений приказа Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 г. № 200. Такое положение дел по данному виду судебных споров, вероятнее всего, будет продолжаться до внесения соответствующих изменений (дополнений) в Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 2005 года № 177, либо в приказ Министра обороны Российской Федерации от 30 июня 2006 года № 200.

В анализируемом периоде особое место в судебной работе, как и всегда, занимают дела, связанные с жилищными спорами.

В целом, к началу второго полугодия 2008 года с учетом действующего законодательства и правоприменительной практики Дальневосточного окружного военного суда, основанной на решении Верховного суда Российской Федерации от 20 июня 2007 года № ВКПИ 07-30 и определении Верховного суда Российской Федерации от 15 ноября 2007 года № 2н-97/07, в войсках округа сформировалась устойчивая судебная практика по делам, связанным с увольнением с военной службы и исключением из списков личного состава воинской части военнослужащих, имеющих 10 и более лет общей выслуги, увольняемым по льготным основаниям и по установленным нормам, обеспеченным жильем (в том числе служебным) по месту службы.

В подтверждении данной правовой позиции со ссылкой на указанные судебные акты Верховного суда Российской Федерации начальником расквартирования и обустройства Минобороны России – заместителем Министра обороны Российской Федерации были изданы указания от 3 декабря 2008 года № 205/2/628, направленные в войска округа для использования в работе.

Намерение указанной категории военнослужащих получить жилье по избранному месту постоянного жительства, не отличному от последнего места военной службы, не препятствует их увольнению с военной службы и исключению из списков личного состава воинской части.

Для характерного примера здесь стоит привести гражданское дело по заявлению подполковника запаса Содомова С. В. об оспаривании действий командующего войсками округа и начальника штаба округа, связанных с увольнением его с военной службы и исключением из списков личного состава воинской части без обеспечения жилым помещением в собственность.

Заявитель обратился в Хабаровский гарнизонный военный суд с заявлением, в котором просил признать: неправомерными действия должностных лиц округа, связанные с увольнением его с военной службы и исключением из списков личного состава воинской части без обеспечения жилым помещением в собственность; незаконными и недействующими со дня издания приказ командующего войсками округа от 19 сентября 2007 года № 0300 в части увольнения его с военной службы и приказ начальника штаба округа от 9 октября 2007 № 565 в части исключения его из списков личного состава воинской части, обязать названных должностных лиц восстановить его на военной службе, обеспечив при этом всеми положенными видами довольствия, в том числе жилым помещением в собственность, после чего уволить его с военной службы.

Решением Хабаровского гарнизонного военного суда от 7 апреля 2008 года, оставленным без изменения кассационным определением Дальневосточного окружного военного суда от 22 мая 2008 года, Содомову С. В. было отказано в удовлетворении названных требований.

Определением судьи Дальневосточного окружного военного суда от 12 августа 2008 года в передаче надзорной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда надзорной инстанции Содомову С. В. было также отказано.

Названные судебные акты, в установленном Законом порядке, были обжалованы Содомовым С. В. в Военную коллегия Верховного суда Российской Федерации. Заявитель утверждал о существенном нарушении судами норм материального права, просил состоявшиеся судебные постановления отменить и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

В обоснование своих требований Содомов С. В. приводил те же доводы, которые содержались в поданных им ранее кассационных и надзорных жалобах.

Так, заявитель утверждает, что, поскольку при увольнении его по достижении предельного возраста пребывания на военной службе он выбрал постоянным местом жительства город Хабаровск, при этом продолжительность его военной службы составляет в льготном исчислении 39 лет, он проживает в квартире, находящейся в закрытом военном городке, то он не мог быть уволен с военной службы без предоставления ему жилого помещения в собственность. Кроме того, своими действиями должностные лица лишили его и членов его семьи права на приватизацию жилого помещения.

Содомову С. В. в передаче надзорной жалобы на вынесенные судебные акты для рассмотрения в надзорной инстанции Военной коллегии Верховного суда Российской Федерации было отказано.

Основания для отказа обусловлены следующим.

Содомов С. В. и члены его семьи по месту военной службы в городе Хабаровске обеспечены благоустроенной служебной двухкомнатной квартирой по установленным нормам.

В соответствии с пунктом 31 Инструкции о порядке обеспечения жилыми помещениями в Вооруженных силах Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 15 февраля 2000 года № 80, военнослужащие снимаются с учета нуждающихся в получении жилых помещений (улучшении жилищных условий) по месту прохождения военной службы, в том числе в случае получения служебного жилого помещения по установленным нормам. Из этого следует, что Содомов С. В. по месту прохождения военной службы жильем обеспечен.

Таким образом, принимая во внимание, что в силу абзаца 2 пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» запрет на увольнение определенных категорий военнослужащих без предоставления им жилых помещений касается только тех военнослужащих, которые нуждаются в улучшении жилищных условий (не обеспечены вообще жильем или не по установленным нормам), а так как С. В. Содомов к этой категории

не относится, то оспариваемые действия командующего войсками округа и начальника штаба округа по увольнению его с военной службы и исключению из списков личного состава управления округа без обеспечения жилым помещением в собственность являются законными и обоснованными.

При этом Содомов С. В. не может быть исключен без своего согласия из списка очередников на получение жилого помещения по последнему перед увольнением месту военной службы.

Названная категория военнослужащих, проживающих в служебном жилом помещении, расположенном на территории закрытого военного городка, имеет право на получение жилого помещения как лицо, подлежащее отселению из закрытого военного городка, что прямо предусмотрено постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153, утвердившим Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы.

В случае обеспечения военнослужащих жильем в закрытых военных городках по установленным нормам по последнему месту военной службы (то есть в населенном пункте, где дислоцирована воинская часть), при желании указанных военнослужащих, имеющих 10 и более лет общей выслуги и увольняемых по льготным основаниям, получить жилые помещения по избранному ими после увольнения постоянному месту жительства (например, не в отличном от последнего места прохождения военной службы), они увольняются с военной службы и исключаются из списков личного состава воинской части. Обеспечение их жилыми помещениями осуществляется также согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153, то есть путем реализации права на получение жилья для постоянного проживания, как лиц, подлежащих отселению из закрытого военного городка.

При увольнении категории военнослужащих, имеющих определенную выслугу лет и подлежащих увольнению по льготным основаниям, обеспеченных жильем в закрытых военных городках, избравшими местом жительства после увольнения с военной службы тот же населенный пункт, где дислоцирована воинская часть и выразивших желание быть обеспеченными жильем путем получения государственного жилищного сертификата (далее – ГЖС), должны быть уволены с военной службы и исключены из списков личного состава воинской части. Суть мотивации в данном случае сводится в судебных постановлениях к следующему: данная категория военнослужащих вправе рассчитывать на ГЖС для приобретения жилья по месту военной службы, то есть в населенном пункте, где дислоцирована воинская часть в порядке отселения из закрытых военных городков, предусмотренном постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153 лишь после увольнения с военной

службы; возможность приобретения военными служащими жилых помещений за счет средств Минобороны России сохраняется, следовательно, такие военнослужащие подлежат исключению из списков личного состава воинской части.

В соответствии с абзацем 3 пункта 1 статьи 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащим – гражданам, общая продолжительность военной службы которых составляет 10 лет и более, подлежащим увольнению с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, в последний год военной службы Минобороны России по желанию военнослужащего – гражданина выдается ГЖС для приобретения жилого помещения на семью в избранном после увольнения с военной службы месте жительства (например, отличном от последнего места прохождения военной службы) в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации и в совокупности с требованиями пункта 14 статьи 15 того же Закона, предусматривают государственную гарантию обеспечения жильем увольняемых военнослужащих на период прохождения ими военной службы. Анализ действующего законодательства позволяет констатировать, что в соответствии с пунктом 11 статьи 38 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе», пунктом 4 статьи 3 и пунктом 23 статьи 34 Положения о порядке прохождения военной службы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 сентября 1999 года № 1237, окончанием военной службы считается дата исключения военнослужащего из списков личного состава воинской части. Следовательно, указанные военнослужащие должны или могут быть уволены (в зависимости от основания увольнения с учетом рекомендаций, изложенных в постановлении Пленума Верховного суда Российской Федерации от 14 февраля 2000 года № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» (в редакции постановлений Пленума Верховного суда Российской Федерации от 20 января 2003 года № 2 и от 6 февраля 2007 года № 6) с военной службы, но не могут быть исключены из списков личного состава воинской части ранее даты выдачи им ГЖС. Таким образом, эти военнослужащие подлежат исключению из указанных списков только после получения ГЖС.

Назначенным представителям Минобороны России, органов военного управления и воинских частей в ходе участия в судебных заседаниях по рассмотрению гражданских дел необходимо в обязательном порядке использовать и умело применять рекомендации, изложенные в постановлениях Пленума Верховного суда Российской Федерации:

- от 14 февраля 2000 г. № 9 «О некоторых вопросах применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» (в редакции постановлений Пленума Верховного суда Российской Федерации от 20 января 2003 г. № 2 и от 6 февраля 2007 г. № 6);

- от 12 февраля 2008 г. № 2 «О применении норм гражданского процессуального законодательства в суде надзорной инстанции в связи с принятием и введением в действие Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации»»;

- от 24 июня 2008 г. № 12 «О применении судами норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде кассационной инстанции»;

- от 26 июня 2008 г. № 13 «О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции».

В обосновании своих возражений по арбитражным делам представителям Минобороны России, органов военного управления и воинских частей следует ссылаться на положения, изложенные в постановлениях Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации:

- от 22 июня 2006 г. № 21 «О некоторых вопросах практики рассмотрения арбитражными судами споров с участием государственных и муниципальных учреждений, связанных с применением статьи 120 Гражданского кодекса Российской Федерации» (в ред. постановления Пленума ВАС РФ от 19 апреля 2007 г. № 23);

- от 22 июня 2006 г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации»;

- от 22 июня 2006 г. № 24 «О применении к государственным (муниципальным) учреждениям пункта 2 статьи 1 Федерального закона «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и статьи 71 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Особое внимание здесь стоит обратить на пункт 4 постановления Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 21, в соответствии с которым до предъявления требования к Минобороны России (субсидиарному должнику) кредитор (истец) должен в обязательном порядке предъявлять требование к основному должнику (воинской части, квартирно-эксплуатационному органу). При этом кредитор вправе предъявлять эти требования к Минобороны России лишь в случае, если основной должник отказался удовлетворять требования кредитора или кредитор не получил от него в разумный срок ответа на предъявленное требование.

Бергеля И. И., г. Хабаровск

Доля в общей собственности: проблемы правопонимания

Право общей собственности всегда являлось одной из сложных правовых проблем цивилистики. Институт права общей собственности в современных условиях России в связи с переходом страны к рыночной экономике, развитием предпринимательства, появлением частной собственности приобретает особое теоретическое, практическое и праксиологическое значение.

В юридической литературе неоднократно возникали дискуссии о правовой природе доли, однако, до сих пор не достигнуто единства мнений по обозначенной проблематике. В результате систематизации различных подходов к решению указанной проблемы были разработаны следующие концепции:

- 1) идеальной доли в общем имуществе (К. Н. Анненков, Д. И. Мейер, К. П. Победоносцев, Д. М. Генкин, Н. Н. Мисник, А. Е. Черноморец и др.);
- 2) доли в стоимости (ценности) общей вещи (В. И. Синайский, Г. Ф. Шершеневич, В. А. Белов, Р. П. Мананкова, М. Г. Маркова, В. Ф. Маслов и др.);
- 3) доли в праве собственности (А. А. Ерошенко, М. В. Зимелева, О. С. Иоффе, Е. А. Суханов, М. К. Умуркулов, Р. О. Халфина и др.).

Но все они основаны на различии в понимании соотношения «доли» и «вещи». Так, Д. М. Генкин писал, «доля сособственника в имуществе, являющегося объектом общей собственности, представляет из себя идеальную долю, то есть долю в имуществе в целом, а не какую-либо конкретную часть имущества в натуре» [3, с. 154]. Особенно это правило является актуальным для неделимых вещей, таких как, например, животное (корова, лошадь и т. п.).

В свою очередь В. Ф. Маслов, исследуя право общей собственности, исходил из того, что «каждый участник общей собственности имеет право собственности не на какую-то определенную (реальную) часть вещи, а на все имущество в целом (на всю вещь). Ему принадлежит не доля в праве собственности и не часть вещи в физическом смысле, а доля ценности (стоимости) общего имущества, доля в ценностном выражении» [7, с. 3].

Суханов Е. А. отдает предпочтение пониманию доли как доли в праве, поскольку «именно деление права собственности (а не имущества) на доли в наибольшей мере соответствует сущности отношений общей собственности» [4, с. 580].

Следует признать, что такое понимание доли в праве нашло наибольшее распространение как в науке, так и в законодательстве.

Российский законодатель придерживается следующего понятия общей долевой собственности: имущество, находящееся в собственности двух и более лиц, с определением доли в праве собственности (подчеркнуто

мною. – И. Б.) каждого собственника, является общей долевой (п. 1 и п. 2 ст. 244 Гражданского кодекса Российской Федерации [1]). Аналогичное понятие права общей долевой собственности содержится в гражданском законодательстве большинства стран-участниц СНГ, за исключением Молдовы. Молдавский законодатель дает следующее понятие долевой собственности: «Общая собственность может характеризоваться с определением доли каждого из собственников (долевая собственность) либо без определения таких долей (совместная собственность)» (ст. 345 Гражданского кодекса Республики Молдова [2]). Каждый участник долевой собственности (сособственник) является исключительным собственником одной идеальной доли общего имущества (подчеркнуто мною. – И. Б.) (ст. 346 Гражданского кодекса Республики Молдова).

Гражданские кодексы таких стран, как Грузия и Туркменистан, вообще не содержат понятия общей долевой собственности.

Конечно же, теория признания доли в праве собственности не является неопровержимой. Ее противники, прежде всего, ссылаются на невозможность деления права. Но О. Г. Козьменко, исследуя конструкцию доли в праве собственности, констатирует принципиальную возможность деления субъективного гражданского права, но таким образом, что целое право и часть права будут различаться по содержанию и по объему [6, с. 12]. Однако размер доли в общей собственности, по общему правилу, не влияет на вид и меру возможного поведения сособственника. Размер доли определяет меру стоимости, которую вправе получить сособственник (п. 2 ст. 246 ГК РФ), количество натуральных и юридических плодов, причитающихся сособственнику (ст. 248 ГК РФ), размер расходов по сохранению стоимости имущества, возлагаемых на сособственника (ст. 249 ГК РФ), и размер компенсации, выплачиваемой сособственнику в связи с невозможностью потреблять соразмерную его доли стоимость общего имущества (п. 2 ст. 247 ГК РФ). Такой же позиции придерживается Н.Н. Мисник [8, с. 27]. Представляется, что такое понимание доли в общей собственности имеет право на существование.

Залугин С. В. считает, что характерной чертой права общей собственности является особая значимость таких категорий, как воля и интерес в имуществе [5, с. 9]. Так, владение и пользование имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляются по соглашению всех ее участников, а при недостижении согласия – в порядке, устанавливаемом судом. В то же время для реализации прав участников общей долевой собственности на распоряжение своей долей в форме раздела и выдела существенное значение имеет интерес участника в использовании общего имущества.

Если исходить из экономической сущности собственности, можно сказать, что лицо, приобретая долю, имеет, прежде всего, определенный экономический интерес к вещи, так как она обладает некой материальной ценностью. Свой экономический интерес к ней лицо может удовлетворить

только путем простого обладания вещью, участием в осуществлении хозяйственного господства над вещью. Однако, когда стоимость вещи и (или) иные факторы не позволяют лицу владеть ею единолично, доля в праве на нее является «вынужденным и необходимым злом», но позволяет лицу все же удовлетворить свой экономический интерес. Размер доли определяет размер извлекаемой лицом экономической ценности из вещи, его участия в процессах, происходящих с вещью, в том числе и в расходах на ее содержание. Но, удовлетворяя свои интересы, долевым собственник сталкивается с наличием аналогичных интересов других собственников данной вещи. Установить баланс интересов участников этих отношений и призвано право. Сводя регулирование этих отношений к единственному требованию – необходимости осуществления вещного права сообща.

Таким образом, определять правовую природу доли необходимо через призму экономических отношений, формируя нормы права, создающие условия для их стабильного, бесконфликтного развития.

Список использованных источников

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
2. Гражданский кодекс Республики Молдова: Закон Республики Молдова от 22.06.2002 г. № 82-86/661 // СПС Законодательство СНГ.
3. Генкин, Д. М. Право собственности в СССР / Д. М. Генкин. – М.: Юридическая литература. – М., 1961.
4. Гражданское право: учебник. В 2 т. Том 1 / отв. ред. проф. Е. А. Суханов. – М.: БЕК, 2002.
5. Залугин, С. В. Право общей собственности: Понятие, осуществление и защита: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. В. Залугин. – М., 2008.
6. Козьменко, О. Г. Модели общей собственности по гражданскому законодательству Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. Г. Козьменко. – Ростов-н/Д., 2006.
7. Маслов, В. Ф. Вопросы общей собственности в судебной практике / В. Ф. Маслов. – М.: Госюриздат, 1963.
8. Мисник, Н. Н. Правовая природа общей собственности / Н. Н. Мисник // Правоведение. – 1993. – № 1. – С. 24–34.

Боброва А. В., г. Хабаровск

Проблема мотивации личности административного правонарушителя в психологии и административном праве

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) или законами субъектов Российской

Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность [1, с. 48].

Исследованием мотивации, как устойчивого образования личности, занимались такие известные ученые, как С. Л. Рубинштейн, Л. С. Выготский, В. С. Мерлин, А. Н. Леонтьев, Б. И. Додонов, В. Г. Асеев, Р. И. Цветкова, А. А. Файзулаев, Р. С. Немов, В. С. Мухина и др.

Сегодня проблема мотивации и мотивационной сферы личности одна из основных в психологии. Данный аспект все еще остается актуальным и малоисследованным. С нашей точки зрения, в настоящий момент совершенно не изучен и не раскрыт вопрос мотивации личности административного правонарушителя.

Вряд ли найдется такая область психологии, которая не затрагивала бы мотивационного процесса и особенностей регуляции поведения и деятельности, однако в административном праве и деликтологии данный вопрос глубоко не изучался и не рассматривался.

Мы полностью согласны с Р. И. Цветковой, что мотивационная сфера личности представляет собой сложное структурное образование, психологический механизм проявления которого определяется характером используемых условий и средств. Уровень развития мотивационной сферы личности (в нашем случае личности административного правонарушителя), как субъективно-развивающейся системы, зависит от психологических условий, путей, способов и средств психологических воздействий, используемых в вузовском обучении (в нашем случае в жизнедеятельности административного правонарушителя).

Доктор психологических наук, профессор Р. И. Цветкова в своей монографии [4] подчеркивала, что теоретические основы исследования проблемы мотивов и мотивационной сферы личности в настоящий момент в основном определены с позиции личностно-деятельностного подхода. Понятие мотива тесно связывается с потребностями человека.

Термин «мотив» – это то, что побуждает деятельность человека, ради чего она совершается, это побудительная причина действий и поступков (в нашем случае проступков, административных правонарушений) человека. Побудителями к деятельности, наряду с потребностями, удовлетворением биологическим и социальным, относятся: интересы, цели, эмоции, задачи, желания и свойства личности.

Административная ответственность за правонарушения, предусмотренные КоАП РФ и другими нормативными актами, наступает при условии, что нарушения по своему характеру не влекут за собой в соответствии с действующим законодательством уголовной ответственности. Административное правонарушение включает в себя цель, средства, результат, процесс деяния, охватывает личностные категории, такие как мотивы, ценностные ориентации и психологическое отношение к содеянному.

Таким образом, в системе социальных норм правовые нормы занимают ведущую позицию, они не могут оставаться безучастными к иным формам реализации прав и свобод человека, если таковые регулируются указанными правилами. Действующие в России различные юридические обязательные правила имеют своей целью обеспечение правопорядка и государственной дисциплины в определенных сферах деятельности, которые непосредственно затрагивают интересы всех или большинства граждан и т. д. [2, с. 311]. К ним относятся правила поведения в общественных местах, правила дорожного движения, пользование различными видами транспорта, правила охраны труда и техника безопасности, правила торговли, санитарные, ветеринарные, противопожарные правила и т. д.

Профессор Р. И. Цветкова подчеркивала, что взаимосвязь личности и деятельности – одно из ключевых философско-методологических направлений в решении данного вопроса. Синтез проблем личности и деятельности находит свое отражение в трудах С. Л. Рубинштейна, Д. Н. Узнадзе. Плодотворность этого синтеза в том, что он позволяет преодолеть известную обособленность изучения деятельности, а главное – обособленность личности от исследований деятельности.

Административное правонарушение – это осознанный, волевой акт человеческого поведения, выраженного в подконтрольном сознанию мотивированном действии или бездействии, предусмотренном конкретной статьей КоАП РФ. Это виновное действие либо бездействие, деяние, которое представляет собой проявление воли и разума действующего (либо бездействующего) лица.

Мы прекрасно понимаем, что в обществе человек постоянно выполняет разные действия, стремится к поставленным целям, обладает сознанием, обдумывает свои поступки. Если он совершил проступок, то он осознает его результат, всегда предвидит и учитывает его последствия. Другого не может быть, так как человек – это существо разумное (есть сознание, психика, психические познавательные и эмоционально-волевые процессы, чувства и т. д.).

В свете заявленной проблемы нас особенно интересуют мотивы административного правонарушителя, а именно: что подталкивает личность к совершению административных правонарушений.

На сегодняшний день в обществе существует много проблем и до сих пор окончательно нерешенных вопросов, таких как алкоголизм, наркомания, токсикомания, профессиональная деформация, деградация, лудомания (игромания) и т. д. В связи с этим следует проводить профилактику негативных психических состояний у личностей, совершающих административные правонарушения. С помощью психологов и врачей вести подборку наиболее эффективного инструментария (методики, средства коррекции, формирующие программы, медикаментозное лечение и т. д.), так как, находясь в одном из описанных выше состояний, человек может

совершать деликты, административные правонарушения, а в отдельных случаях – преступления и т. д.

Практика показывает, что административные правонарушения совершают лица разного статуса, социального положения, возраста, пола. Административные правонарушения совершают даже те, кто по роду своей служебной деятельности должен их предупреждать и пресекать (речь идет о сотрудниках правоохранительных органов, однако их проступки и правонарушения зачастую носят латентный, скрытый, характер).

Необходимо присматриваться к тем, кто нас окружает, к тем, с кем приходится общаться каждый день. Предвидеть их действия и поступки (проступки). Каждый из нас знает о вреде курения, алкоголя, наркотиков, игромании, но так или иначе люди от данных пристрастий не отказываются, а, следовательно, это дополнительный риск совершения ими административных правонарушений (и преступлений).

Особое значение для человека имеет его культура и духовная жизнь. Если человек не имеет мощной формы иммунитета, он ищет для себя различные формы удовлетворения, одни через химическую (алкоголь, наркотики и пр.), другие через психологическую зависимость и т. д. Для того чтобы выработать стойкую форму иммунитета, на помощь должны прийти психологи, врачи, юристы, сотрудники правоохранительных органов, педагоги. Особое значение имеют культура, традиции, жизненные ценности, цели, которые ставит перед собой человек.

Как показывает практика, в общей структуре совершаемых в стране противоправных деяний значительное место занимают административные правонарушения, характеризующиеся большой масштабностью. Сегодня необходимо разрабатывать и подбирать наиболее эффективные профилактические методы по предупреждению и пресечению административных правонарушений. Необходимо переходить от теории к практике, а идеи претворять в жизнь.

Считаем, что интерес к проблеме интеграции достижений психологии в деликтологическую теорию и практику является актуальным и значимым в настоящее время. Совершенно очевидно, что потребности практики в научных данных психологии изначально определяются тем, что весь процесс предупреждения, пресечения и борьбы с административными правонарушениями отличается специфичностью, насыщенностью, большой интенсивностью межличностных контактов, повышенной конфликтностью.

В настоящее время должно уделяться повышенное внимание современной юридической наукой, в тесном тандеме с психологией, к проблемам правопорядка. Его стабильность и защищенность являются необходимыми условиями становления гражданского демократического общества в России, прогрессивного и процветающего государства, а поиск путей разрешения существующих противоречий – одна из задач российской юридической науки [3, с. 6].

Таким образом, мотивация – это побуждения, вызывающие активность организма и определяющие ее направленность, это осознаваемые и неосознаваемые психические факторы, побуждающие индивида к совершению определенных действий и определяющие их направленность и цели, это побудитель поведения и деятельности, который является доминирующим в конкретной ситуации. Данный вывод был сделан Р. И. Цветковой при проведении исследования мотивационной сферы личности студентов, что в свою очередь подчеркивает глубину смысла, вложенного выдающимся ученым в понятие «мотивация».

Мы считаем, что концепцию системно-дедуктивного подхода К. Б. Малышева и методику исследования мотивационной сферы личности Р. И. Цветковой можно было бы использовать при изучении личности административного правонарушителя, очерчивая и выделяя противоположные черты, качества, особенности действий и поведения личности административного правонарушителя (негармоничный профиль).

Список использованных источников

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (по состоянию на 20 апреля 2008 года). – Новосибирск, 2008.
2. Административное право: учебник / под ред. Л. Л. Попова. – М., 2002.
3. Никулин, М. И. Административная деликтология: концептуальные основы профилактики административных деликтов. – Хабаровск, 2004.
4. Цветкова, Р. И. Мотивационная сфера личности как субъективно-развивающая система: монография / Р. И. Цветкова. – Хабаровск, 2006.

Болотова С. В., г. Хабаровск

Вопросы обеспечения защиты информации в деятельности пограничных органов Российской Федерации

Информационная сфера России характеризуется активным развитием современных средств информационного обмена и различного типа компьютерных систем [1]. Это создает условия для обеспечения информационной поддержки деятельности аппарата управления на всех уровнях и во всех ветвях власти.

Вместе с тем слабое внимание, уделяемое проблемам обеспечения информационной безопасности, создает объективные условия для незаконного доступа к закрытой информации, ее хищения или разрушения. Одновременно игнорирование факторов информационной безопасности может привести к сдерживанию процессов становления системы национальной безопасности во всех других ее сферах и осложнить задачи государственного управления информационными ресурсами в этой области.

К внутренним угрозам национальной безопасности России в данной сфере относятся [3]:

1) стратегическое отставание России от ведущих стран мира по уровню информатизации;

2) нарушение информационных прав и свобод личности и общества;

3) манипулирование массовым сознанием со стороны государства, отдельных организаций и граждан;

4) несанкционированный доступ к информации во всех сферах деятельности, циркулирующей в системах электронной обработки данных и автоматизированных сетях связи, с целью ее хищения, искажения или уничтожения;

5) противоправное содействие со стороны отдельных граждан и организаций деятельности специальных служб иностранных государств.

К основным внешним угрозам национальным интересам России в информационной сфере относятся:

1) недопущение России к участию на равноправной основе в международном информационном обмене;

2) возможность преднамеренных воздействий на государственные и общественные информационные системы для нарушения их функционирования или несанкционированного доступа к ним;

3) использование дезинформации для воздействия на общественное мнение и принимаемые решения политического руководства;

4) действия, связанные с расхищением информационных ресурсов России.

С переходом к политике создания в нашей стране открытого общества и правового государства эта проблема не случайно выдвинулась в разряд ключевых в оценке перспектив выживания России. В этой связи вопрос информационной безопасности пограничных органов ФСБ России приобрел наибольшую актуальность.

Во-первых, кардинально изменились условия защиты информации в Российской Федерации. Появилась реальная опасность расхищения информационного ресурса за счет снижения возможностей государства по контролю за информационными потоками. Ориентация на кооперацию с зарубежными странами при развитии рынка информационных продуктов и услуг в России повысила опасность утечки информации и создала дополнительную угрозу для безопасности страны.

Во-вторых, актуальность проблемы информационной безопасности обусловлена стремлением определенного военно-политического руководства добиться превосходства в этой области над Россией как геостратегическим противником. Именно об этом свидетельствуют поисковые работы по созданию средств программно-математического воздействия, начатые еще в 1989 г. по заказу военного ведомства США. Этот факт говорит о создании нового класса средств вооруженной борьбы, цель которого – захват и удержание информационного превосходства над противником [2].

В-третьих, актуальность проблемы информационной безопасности обусловлена существованием реальной угрозы потери суверенитета и

территориальной целостности государства через духовно-нравственное и интеллектуальное разложение общества. К сожалению, актив наших стратегических оппонентов более чем убедителен: раскол СССР, распад содружества государств Варшавского договора, установление тенденции государственного сепаратизма, разрыв традиционных хозяйственных связей и экономический упадок, пробуксовывание военной реформы.

Национальные информационные ресурсы стали одним из главных источников военной мощи любого развитого государства. Поэтому роль информационной безопасности в системе национальной безопасности существенно возрастает.

В состав государственных информационных ресурсов входят информационные ресурсы Пограничной службы ФСБ России.

Применительно к сфере деятельности пограничных органов ФСБ России отметим, что ни одна из ее сторон не может эффективно функционировать без развитой информационной инфраструктуры. Поэтому обеспечение информационной безопасности в пограничной сфере все более выдвигается на первый план, становится важным элементом национальной безопасности Российской Федерации.

Главными специфическими направлениями совершенствования системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в пограничной сфере являются:

- 1) систематическое выявление угроз и их источников, структуризация целей обеспечения информационной безопасности в пограничной сфере и определение практических задач;
- 2) постоянное совершенствование средств защиты информации от несанкционированного доступа, развитие защищаемых систем связи;
- 3) совершенствование структуры функциональных органов системы обеспечения информационной безопасности в пограничной сфере;
- 4) подготовка специалистов в области обеспечения информационной безопасности в пограничной сфере;
- 5) развитие нормативно-правовой базы обеспечения информационной безопасности.

В общем виде цель защиты информации в деятельности пограничных органов должна быть сведена к режимно-секретному информационному обеспечению их деятельности и направлена на решение двух основных групп задач:

1. Своевременное и полное удовлетворение информационных потребностей, возникающих в процессе деятельности пограничных органов, в том числе обеспечение секретной или конфиденциальной информацией.
2. Ограждение информации, в первую очередь засекреченной, от несанкционированного доступа к ней.

При решении первой группы задач – обеспечение пограничных органов информацией – всегда, конечно, учитывается, что может использоваться как открытая, так и засекреченная информация. Снабжение сотрудников

пограничных органов открытой информацией ничем не ограничивается, кроме ее фактического наличия. При снабжении же засекреченной информацией действуют ограничения: наличие соответствующего допуска (к какой степени секретности информации он допущен) и разрешения на доступ к конкретной информации. В решении проблемы доступа сотрудника пограничных органов к соответствующей засекреченной информации всегда существуют противоречия. С одной стороны, максимально ограничить его доступ к засекреченной информации и тем самым уменьшить вероятность утечки этой информации, с другой – наиболее полно удовлетворить его потребности в информации, в том числе и засекреченной, для эффективного решения им служебных задач.

В обычных, не режимных условиях специалист имеет возможность использовать в целях решения стоящей перед ним проблемы разнообразную информацию: ретроспективную, узко- и широкотематическую, отраслевую и межотраслевую, фактографическую и концептуальную.

При обеспечении сотрудника засекреченной информацией возможности доступа к ней ограничиваются двумя факторами: служебным положением и решаемой им в настоящее время проблемой.

Вторая группа задач – ограждение защищаемой информации от несанкционированного доступа к ней – включает такие условия, как:

- защита информационного суверенитета страны и расширение возможности государства по укреплению своего могущества за счет формирования и управления развитием своего информационного потенциала;
- создание условий эффективного использования информационных ресурсов общества, структурного подразделения, индивида;
- обеспечение безопасности защищаемой информации: предотвращение хищения, утраты, несанкционированного уничтожения, модификации, блокирования информации и т. п., вмешательства в информацию и информационные системы;
- сохранение секретности или конфиденциальности засекреченной информации в соответствии с установленными правилами ее защиты, в том числе предупреждения ее утечки и несанкционированного доступа к ее носителям, предотвращения ее копирования, фотографирования и др.;
- сохранение полноты, достоверности, целостности информации и ее массивов и программ обработки, установленных собственником информации или уполномоченными им лицами;
- обеспечение конституционных прав граждан на сохранение личной тайны и конфиденциальной персональной информации, в том числе накапливаемой в банках данных.

Стратегия защиты информации должна предусматривать совокупность таких мер, как:

- ограничение (законы и нормативно-правовые акты, регламентирующие правила);

- наказание за совершение незаконных действий;
- предотвращение, недопущение несанкционированного доступа злоумышленников или непрофессиональных лиц в автоматизированную систему и своевременное предупреждение разрушения информации;
- обнаружение, предупреждение о всех угрозах проникновения в систему;
- восстановление, обеспечение возобновления и функционирования данных после нарушения.

Деятельность пограничных органов по обеспечению информационной безопасности должна основываться на следующих принципах:

во-первых, соблюдение Конституции РФ, законодательства РФ, общепризнанных принципов и норм международного права;

во-вторых, правовое равенство всех участников информационного взаимодействия вне зависимости от их политического и экономического статуса;

в-третьих, развитие отечественных современных информационных и телекоммуникационных технологий, производство технических и программных средств.

Следует выделить основные меры по обеспечению информационной безопасности пограничных органов, которые, в свою очередь, должны быть связаны:

1) с информационным сотрудничеством с другими государствами по обеспечению надежной охраны государственной границы, достижением оперативного взаимодействия всех сил и средств государства, участвующих в обеспечении защиты интересов России на государственной границе;

2) с информатизацией пограничных органов, предполагающей не узкотехнологический, а расширенный подход к социальным преобразованиям и выработку на этой основе механизма реализации информационной политики;

3) развитием научно-практических основ информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности с учетом современных систем, позволяющих наиболее оптимально решать служебно-боевые задачи;

4) проведением глобального анализа, прогнозированием и моделированием угроз в сфере информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности пограничных органов ФСБ России;

5) формированием законодательной и нормативно-правовой базы информационной безопасности;

6) созданием благоприятной информационной среды для каждого военнослужащего и сотрудника, особенно при выполнении ими боевых и других задач в экстремальных ситуациях;

7) разработкой современных методов и средств по информационной защите технических средств приема, обработки, хранения и передачи информации, по обеспечению информационной защищенности сотрудников пограничных органов;

8) созданием информационного ресурса на базе современных информационных технологий по различным направлениям оперативно-служебной деятельности; подготовкой и использованием специалистов в области информации, повышением информационной культуры сотрудников пограничных органов.

Таким образом, анализ положений рассмотренных выше позволяет сформулировать определение: обеспечение информационной безопасности Пограничной службы ФСБ России – это есть деятельность по недопущению причинения вреда свойствам объекта безопасности, обуславливаемая информацией и информационной инфраструктурой, а также средствами и субъектами этой деятельности.

Список использованных источников

1. Норденстренг, К. Роль средств массовой информации в обществе: уроки России / К. Норденстренг // Вестник Московского ун-та. Сер. 10. Журналистика. – 2001. – № 3. – С. 23–25.
2. Ровинская, Т. Л. Роль СМИ в деятельности «зеленых» партий (опыт США и ФРГ) / Т. Л. Ровинская // Вестник Московского ун-та. Сер. 12. Политические науки. – 2002. – № 6. – С. 85–98.
3. Фатьянов, А. А. Правовое обеспечение безопасности информации в Российской Федерации: учеб. пособие / А. А. Фатьянов. – М.: Юрист, – 2001.

Дерюга А. Н., г. Хабаровск

Функция объяснения в административно-деликтологических исследованиях

Функция объяснения представляет собой раскрытие сущности исследуемого объекта таким образом, чтобы стала очевидной и доказанной подчиненность объясняемого объекта (его сторон, отношений между частями и т. п.) совокупности законов науки, или отдельному научному закону, или принципу теории, или определенным правилам (аксиомам) [6].

Современные административно-деликтологические исследования [1; 2; 3; 4] касаются этой функции лишь через определение прямых причин отдельных видов административных деликтов, не освещая весь комплекс детерминирующих явлений, порождающих и обуславливающих эти противоправные явления. Это объясняется рядом причин, главной из которых является отсутствие исследований в области фундаментальных начал этого механизма, то есть общих направлений развития функции объяснения, перечисления и истолкования ее видового разнообразия.

Напротив, криминология как наиболее развитая наука о делинквентных явлениях имеет в своем арсенале научно обоснованные исследования функции объяснения криминальных явлений. Учитывая мнения о сходстве природы преступного и административно-деликтного поведения [5], а значит

близости объяснения механизма преступного и административно-деликтного поведения, есть необходимость заимствовать отдельные криминологические положения и приложить их к административно-деликтологическим исследованиям.

Наиболее часто в криминологии используются *генетические* и *причинные* объяснения.

Генетическое объяснение основано на законе простого временного следования или на законе связи состояний. «В результате "наследования" в наших условиях отрицательного социального опыта, а также сохранения его отражения в общественном сознании криминогенные факторы объективного характера продолжают оказывать воздействие на формирование личности и поведение людей спустя длительное время после того, как они устранены из жизни общества или их непосредственное влияние нейтрализовано», – вот образец подобного объяснения [6, с. 63]. В СССР «пережитками» в сознании людей объясняли причины преступности вплоть до середины 60-х годов.

Применительно к административно-деликтологическим исследованиям речь идет о распространенности мелкого хищения (ст. 7.27 КоАП РФ), как пережитка в прошлом мещанского образа жизни населения страны, острейшего дефицита многих товаров. Во времена СССР таких нарушителей называли «несунами». В прошлом административное правонарушение в виде мелкой спекуляции (ст. 151 КоАП РСФСР), логичного итога запрета на частную предпринимательскую деятельность. Однако в современных условиях это явление выражается в осуществлении предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (ст. 14.1 КоАП РФ), в незаконной продаже товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена (ст. 14.2 КоАП РФ) или, например, в нарушении порядка ценообразования (ст. 14.6 КоАП РФ). Распитие спиртных напитков в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ) может являться следствием минимального в прошлом количества мест для культурного употребления спиртосодержащих напитков. Наконец, нарушение правил рыболовства (ч. 2 ст. 8.38 КоАП РФ) основано на пережитке былого дефицита продаж деликатесных пород рыбы и икры в местах их нереста, а также полного запрета на их вылов и заготовку.

Причинно-следственное объяснение связано с определением системы негативных для соответствующей общественно-экономической формации и данного государства социальных явлений, детерминирующих преступность как свое следствие. Сложность применения такого подхода в теории объяснения существования административной деликтности связано с непрекращающимися дискуссиями в криминологических кругах. Суть спора в относительности использования причинно-следственного подхода в объяснении преступности тогда, когда его применение возможно при анализе совокупности конкретных видов преступлений, и нет, когда речь идет о преступности как целостном социальном явлении.

Для административной деликтологии важно принять позицию наиболее близкую к состоянию ее развития, которое характеризуется исследованием лишь микропричин административной деликтности, выявлением совокупности причин конкретных видов административных правонарушений. Это означает возможность принятия причинно-следственного объяснения совершения отдельных видов административных правонарушений. Примером может служить определение причинно-следственного комплекса нарушений правил дорожного движения, в который входят пять основных элементов: дорога, автомобиль, окружающая среда, человек и система права (точнее комплекс права: правовое регулирование дорожного движения, их охраны и защиты), изучение которых могут объяснить массовые случаи административных правонарушений в сфере безопасности дорожного движения, а значит резко снизить количество дорожно-транспортных происшествий, вместе с этим и смертность на дорогах.

Структурное объяснение состоит либо в установлении внутренних элементов объекта и способов сочетания их в единое целое, либо в установлении места объясняемого объекта в некоторой большой системе. В криминологической литературе отмечается, что преступность нужно рассматривать «в качестве элемента более общей и сложной системы взаимодействий» [7, с. 76].

Профессор Хохряков Г. Ф. писал: «Замечено, что существует прямая связь между, например, уровнем хулиганства и уровнем умышленных убийств: чем больше хулиганят, тем чаще убивают» [6, с. 65].

На наш взгляд, такие же тенденции присущи и административным правонарушениям. Например, мелкое хулиганство (ст. 20.1 КоАП РФ) чаще всего совершается в состоянии алкогольного опьянения, последнее может быть связано с распитием спиртных напитков, в том числе в общественных местах (ст. 20.20 КоАП РФ). Более того, некоторые формы проявления мелкого хулиганства конкурируют с появлением людей в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения (ст. 20.21 КоАП РФ). Очевидна связь этих деяний с другим административным правонарушением – по составу ст. 19.3 КоАП РФ. Связь между занятием проституцией (ст. 6.11 КоАП РФ), вовлечением несовершеннолетних в употребление спиртных напитков (ст. 6.10 КоАП РФ) и неисполнением родителями несовершеннолетних своих обязанностей по содержанию и воспитанию своих детей (ст. 5.35 КоАП РФ) также очевидна. Наконец, агрессивность, выраженная в умышленном уничтожении или повреждении чужого имущества (ст. 7.17 КоАП РФ), может провоцировать случаи таких же действий из хулиганских побуждений (ст. 20.1 КоАП РФ).

Очевидно, структурное объяснение является одним из наиболее сложных функций административной деликтологии, так как при ее использовании неизбежно приходится оценивать наиболее широкий круг административно-деликтных отношений, выраженных в количественно-качественной характеристике большого числа разных видов административных правонарушений.

Одним из заслуживающих внимание вариантов объяснения административной деликтности, на наш взгляд, является объяснение через определение собственных закономерностей движения отдельных видов административной деликтности. Здесь важно подчеркнуть, что речь идет не о выявлении конкретных факторов, вызывающих административные правонарушения, а связи нейтрального, зачастую естественного явления, с административными правонарушениями.

Примером нейтрального могут служить погодные условия. Внезапно изменившиеся погодные условия (выпавший снег, плотный туман, сильный дождь) находятся в прямой зависимости с аварийностью на дорогах, тем самым увеличивая количество совершения административных правонарушений по таким составам административных правонарушений, как ст. 12.24, ст. 12.30 КоАП РФ. Такую цепочку закономерностей можно продолжить:

- частые спортивно-развлекательные мероприятия, особенно ориентированные на молодежную среду, можно поставить в зависимость с мелким хулиганством (ст. 20.1 КоАП РФ), распитием спиртных напитков в общественных местах (ч. 2 ст. 20.20 КоАП РФ) и появлением в состоянии опьянения (ст. 20.21 КоАП РФ);

- активизация профилактических мероприятий – частый спутник резкого всплеска выявления административных правонарушений;

- близость охраняемых природных объектов (лес, водные биоресурсы) к населенным пунктам связана с большим количеством административных правонарушений по составам ст. 8.28 и ч. 2 ст. 8.37 КоАП РФ. Особый всплеск административных правонарушений в сфере экологии можно наблюдать во время массового появления редких объектов флоры или фауны;

- в сельской местности фиксируется минимальное количество административных правонарушений, основанных на межличностных конфликтах, где есть жертва в таких правонарушениях, как мелкое хулиганство, мелкое хищение, нарушение спокойствия и тишины, обман потребителя и т. д.;

- повышение внимания руководства страны к проблемам безопасности в сферах, охраняемых административно-деликтным законодательством, ведет к соответствующему росту выявленных случаев административных правонарушений. Примером может служить интерес к состоянию безопасности дорожного движения, что привело к росту выявленных нарушений правил дорожного движения;

- время реформирования системы контрольно-надзорных органов совпадает со временем снижения выявленных административных правонарушений в соответствующей сфере;

- активизация урегулированных законом отношений (торговля, перевозки, митинги и т. д.) ведет к увеличению количества соответствующих административных правонарушений;

- чем больше небольших по структуре субъектов экономических правоотношений, тем выше вероятность обнаружения административных правонарушений. Это связано с тем, что крупные предприятия, как правило, более жестко соблюдают разнообразные правила в сфере безопасности, торговли, экономики, налогов, труда и т. д.

Конечно, не все административно-деликтные явления охватываются вышеназванными закономерностями. Лишь активные исследования могут показать, насколько разнообразен и перспективен такой путь объяснения административной деликтности. Однако сейчас важно другое, ясное описание механизма такого объяснения, рассчитанного порой на месяцы, а то и годы. Не случайно такие исследования в науке получили название «длящиеся» [6, с. 66]. Важность этого вывода заключается в том, что такой способ объяснения, с успехом применяемый в разных областях, может оказаться малоэффективным в административно-деликтологических исследованиях в силу скоротечности и (или) «полигамии» явлений, сопутствующих административным правонарушениям.

Для объяснения административно-деликтных явлений могут применяться и другие функции. Их разъяснение и использование – дело будущего. Однако уже сейчас важно принять существующие разновидности объяснений девиантных форм поведения, используемых в других науках, например, в криминологии или социологии.

Список использованных источников

1. Александров, Г. В. Проблемы совершенствования административной деятельности органов внутренних дел в охране окружающей среды: дис. ... канд. юрид. наук / Г. В. Александров. – Хабаровск, 2003.
2. Басарев, Е. Выявление и пресечение милицией административных правонарушений в сфере предпринимательской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук 12.00.14 / Е. Басарев. – М., 2002.
3. Власова, С. А. Административная ответственность за мелкое хулиганство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С. А. Власова. – М., 2006.
4. Обыденнова, Т. В. Административно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений, совершаемых несовершеннолетними: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.14 / Т. В. Обыденнова. – М., 2004.
5. Лозбяков, В. П. Криминология и административная юрисдикция милиции / В. П. Лозбяков. – М., 1998, с. 30–40.
6. Хохряков, Г. Ф. Криминология: учебник / Г. Ф. Хохряков. – М., 2000.
7. Яковлев, А. М. Преступность как социально-правовое явление (социально-психологический аспект) / А. М. Яковлев // Советское государство и право. – 1978. – № 1.

Дерюга А. Н., г. Хабаровск

Функция прогнозирования в административно-деликтологических исследованиях

Функция прогнозирования в административно-деликтологических исследованиях представляет собой установление «тенденций административной деликтности в целом, отдельных ее видов, географии ее распространения» [2, с. 35]. Важность этой функции в том, что первые шаги практической применимости административно-деликтологических выводов начинаются именно здесь. В этом смысле ценность прогнозирования связана с возможностью упреждающе реагировать на всплески административно-деликтных явлений, а не применять силы и средства правоохранительных органов по фактически свершившемуся факту.

Необходимо отметить разницу в терминах «административно-деликтное» и «административно-деликтологическое» прогнозирование. Первое – это определение тех явлений и процессов, сочетание которых характеризует изменение административной деликтности в будущем. Второе – более сложное действие, которое включает в себя собственно административно-деликтное прогнозирование, а также предвидение эффективности использования сил и средств субъектов профилактики административных правонарушений, наконец, изменение административно-деликтного законодательства. Таким образом, в рамках функций административной деликтологии можно говорить о прогнозировании в узком и широком смысле.

Прогнозирование административной деликтности позволяет определить вероятную (предполагаемую) картину ожидаемых событий. Точность такого прогноза зависит от многих факторов, главными из которых являются обладание статистическими данными о количестве, динамике, структуре административной деликтности за несколько лет, о лицах, совершивших эти противоправные деяния, точнее их социально-биологический портрет, другие данные, которые могут выступать своеобразным катализатором административно-деликтных процессов. Например, принятие новых правил регулирования общественных отношений, очевидно, увеличит количество выявленных административных правонарушений. Но это произойдет не сразу. Нужно определенное время, в рамках которого контрольно-надзорные органы сами усвоят правила, механизм выявления их нарушения, а также привлечения виновных лиц к административной ответственности. Эти знания уже полезны тем, что дают возможность сделать важный вывод: правотворческие действия должны сопровождаться предварительным моделированием как правомерного, так и противоправного поведения участников вновь вводимых правоотношений.

Необходимость увязки административно-деликтного прогнозирования с многочисленными факторами обуславливается тесным сплетением объекта

такого прогнозирования – административной деликтности. При таком положении невероятно трудно добиться абсолютно точного прогноза.

В этом смысле уместны слова профессора Э. Е. Гензюка: «Чтобы не быть простым пророчеством, административно-деликтологическое прогнозирование должно соответствовать ряду положений.

1. Непрерывность процесса административно-деликтологического прогнозирования.

2. ...минимизации неопределенности и, соответственно, повышении степени вероятности прогнозируемого состояния того или иного феномена административной деликтности.

3. Наличие цели прогнозирования.

4. Ясно сформулированные задачи.

5. Проблемность административно-деликтологического прогнозирования.

6. Практическая ценность административно-деликтологического прогнозирования» [1].

Первое есть непрекращающийся процесс анализа административной деликтности по видам, сопоставления ее данных с явлениями обычной жизнедеятельности общества, накопление, таким образом, элементов взаимообусловленности между первым и вторым, между разными элементами первого и второго.

Второе связано с попыткой привязать изменения социальной жизни общества и меняющийся уровень административных правонарушений. Доминирующее значение в такой деятельности имеет функция объяснения административной деликтности. Речь идет об учете изменения уровня жизни населения, отдельных ее социальных групп, количестве и качестве развития сферы экономики, финансов, образования, здравоохранения, различных видов промышленности. Так, например, увеличивающееся количество зарегистрированных автотранспортных средств влияет на количество нарушений правил дорожного движения. Принятие поправок в правила таможенного оформления автотранспорта (речь идет об увеличении таможенных сборов с ввозимых на территорию России автозапчастей) увеличит рыночную стоимость подержанных автомобилей, что отрицательно скажется на уровне продаж. Стабильно высокие цены на топливо и снижение роста доходов большей части населения страны, связанные с мировым финансовым кризисом, лишь усилят эти тенденции. Таким образом, вероятней всего Россию ожидает в ближайшем будущем снижение количества нарушений правил дорожного движения. Отсутствие такой реакции лишь подчеркнет искусственное управление количеством выявленных нарушений правил дорожного движения. Ни для кого не секрет плановый характер надзорной деятельности дорожно-патрульных служб – когда за время смены сотрудники дорожно-патрульной службы обязаны составить установленное количество протоколов об административных правонарушениях или соответствующих квитанций-постановлений. В такой ситуации единственным объективным индикатором этих процессов будет

уровень дорожно-транспортных происшествий, носящий независимый от активности ДПС ГИБДД характер.

Цель административно-деликтного прогнозирования однозначна – максимально точное определение будущего количества и структуры административных правонарушений. Цель административно-деликтологического прогнозирования шире указанной выше – определение наиболее актуальных направлений административно-деликтологических исследований. В этой связи речь идет о возможном упреждающем научном анализе негативных административно-деликтных явлений, когда проблема начинает изучаться, не дожидаясь ее негативного развития. Заслуживает внимание мнение профессора Э. Е. Гензюка, который указывает на еще одну цель административно-деликтологического прогнозирования – реализацию ее объяснительной функции [2, с. 265]. Смысл достижения данной цели видится в более точном понимании движения административной деликтности.

Задачами административно-деликтологического прогнозирования выступают условия, необходимые для успешного достижения цели. К ним можно отнести наличие информации, необходимой для определения прогнозируемых событий. Решение этой задачи видится в организации полноценного сбора административно-деликтной статистики, освоении методики статистических методов исследования (интервьюирования, экспертных оценок), логико-математических методов (моделирования, факторного анализа). Одной из важнейших задач административно-деликтологического прогнозирования является стимулирование потребности в этом правоохранительных органов. В этом смысле известная инертность государственной правоохранительной системы может быть преодолена тем, что ее порождает, – достаточно громоздким аппаратом управления, где и нужно искать соответствующую поддержку.

Проблемность административно-деликтологического прогнозирования связана с актуальностью выбранного объекта прогнозирования, а также определения в нем действительных проблем, решение которых без комплексного анализа объекта в конечном итоге наиболее вероятного прогноза невозможно. Точно отметил профессор Э. Е. Гензюк: «Простой интерес к той или иной стороне административной деликтности в будущем еще недостаточен для оценки проблемности, поскольку он может быть связан со случайными посторонними факторами, например, явлениями бюрократического характера, некомпетентностью, непрофессионализмом и т. д.» [1, с. 265]. Добавим к этому еще один негативный аспект – ложную управляемость административной деликтностью, когда количество выявленных фактов нарушений в контрольно-надзорной деятельности должностных лиц носит плановый характер.

В такой ситуации определение актуальных направлений прогностической деятельности связано с нетрадиционными способами выявления действительных проблем. Привычное обращение в органы

административной юрисдикции за статистикой заменяется иными методами – живого познания, интервьюирования, личного наблюдения, эксперимента и т. д.

Успешное решение вышепоставленных задач фактически обуславливает решение последней из них – практической ценности административно-деликтологического прогнозирования. Речь идет о реальной возможности разработки конкретных мер управления административной деликтностью, способностью использовать данные прогноза в адекватной модернизации компетентных органов профилактики административных правонарушений. В этом смысле можно говорить, например, о перенацеливании должностных лиц контрольно-надзорных органов на прогнозируемые в будущем административно-деликтные всплески.

К существующим задачам можно добавить еще одну – преодоление стереотипа мышления руководителей контрольно-надзорных органов, глав органов управления общей компетенции по вопросам организации профилактики правонарушений на основе упреждающего воздействия тогда, когда прогнозирование административной деликтности принимается не просто как информационно-познавательная процедура, а как имеющая практическое значение функция.

Список использованных источников

1. Гензюк, Э. Е. Административная деликтология: монография / Э. А. Гензюк. – М., 2001, с. 262–267.
2. Додин, Е. В. Административная деликтология в системе юридической науки / Е. В. Додин // Советское государство и право. – 1991. – № 12.

Дерюга Н. Н., г. Хабаровск

Принцип обязательности труда для осужденных в рамках реализации минимальных стандартов обращения с заключенными

Минимальные стандартные правила обращения с заключенными допускают принуждение заключенного к труду. На заключенных следует возлагать полезную работу, достаточную для того, чтобы заполнить рабочий день (ст. 7 Правил). Анализ этого международного нормативного акта свидетельствует лишь о решении проблемы полезной занятости осужденного. В противном случае вынужденная праздность осужденного может породить массу негативных последствий. Французский философ Вольтер еще в XVIII веке писал, что работа избавляет человека «от трех зол: скуки, порока и нужды». Это положение актуально не только для законопослушных граждан, но и в еще большей степени для лиц, отбывающих наказание в местах заключения. Когда в одном, весьма ограниченном пространстве собирается большое количество осужденных (в российских местах заключения, как правило, от 1000 до 2000 человек),

государство обязано предпринять самые эффективные меры по предоставлению осужденным возможности трудиться. Труд сам по себе способен обеспечивать психофизиологическое равновесие человеческого организма, активно стимулировать его высшую нервную систему.

В пенитенциарной системе России (за отдельными исключениями) действует принцип обязательности труда для осужденных, содержащихся в местах лишения свободы.

Анализ законодательства показывает, что принудительному труду присущи некоторые карательные элементы. Это выражается в определенных правоограничениях, связанных с использованием труда осужденных, к ним можно отнести:

1. Ограничение в праве выбора труда. Большинство осужденных вынуждено работать не по специальности. Можно говорить о так называемом экономическом отчуждении труда. Труд осужденных во многом обезличивается, не дает ощущения удовлетворенности в результате труда. Зачастую сам процесс труда становится для него мучительным самоистязанием [1].

2. Пониженная оплата труда. Начисление осужденным производится с учетом частичного возмещения ими расходов на содержание исправительных учреждений.

3. Осужденные частично лишены ряда дополнительных видов оплаты труда, например, за выслугу лет.

4. Иной порядок рассмотрения трудовых споров. Большая часть трудовых споров заключенных с администрацией решаются не в судебном порядке, а в административном. Как известно, административный порядок разрешения трудовых споров трудно назвать объективным.

5. Привлечение осужденных, содержащихся в местах лишения свободы, к общественным работам без оплаты труда. В целом это не противоречит международным принципам организации общественного труда.

6. Повышенная дисциплинарная ответственность осужденных за нарушение трудовой дисциплины. Речь идет о возможности водворения провинившегося в штрафной изолятор или помещение камерного типа.

7. Отказ от работы или прекращение работы являются злостными нарушениями установленного порядка отбывания наказания и могут повлечь применение мер взыскания и материальную ответственность.

Насколько целесообразно в России введение принципа обязательности труда для осужденных? Вот уже длительное время трудоустройство осужденных в российских исправительных учреждениях находится на достаточно низком уровне. Устранение контрагентских работ, резкое уменьшение собственного производства создали серьезные препятствия для реализации принципа обязательности труда. В большинстве колоний трудоустроенность осужденных составляет не более 20 %. Значительная часть осужденных занята на неквалифицированных работах, имеют низкие, унижающие достоинство, заработки, давно не обеспечивающие покрытие

расходов на их содержание. Последние изменения в уголовно-исполнительном законодательстве показывают, что обеспечение реализации принципа обязательности труда для осужденных в принципе недопустимо. Очевидные «потуги» законодателя «протаскивания» принципа обязательности труда в пенитенциарную систему России и его эффективного обеспечения обречены на неудачу.

Реализация принципа обязательности труда вынужденно порождает ряд нелепых ситуаций, не продиктованных элементами разумности. В большинстве случаев осужденный вынужден против своей воли выполнять трудовые функции с тем, чтобы создать видимость удовлетворенного приобщения к труду для достижения главных целей, из которых важнейшей для него выступает условно-досрочное освобождение.

Декларативное провозглашение принципа обязательности труда для осужденных при фактической невозможности его реализации показывает, что администрация мест лишения свободы сама нарушает закон, не выполняя предписаний, предусмотренных п. 1 ст. 103 УИК РФ, согласно которому она обязана привлекать осужденных к общественно полезному труду. Сложился некий парадокс: предоставление осужденному работы воспринимается как поощрение. Большинство осужденных считают для себя труд весьма полезным и нужным занятием. Однако их право и обязанность трудиться не могут быть реализованы. Прошло время, когда производство в колониях было достаточно эффективным, всеобщим и прибыльным, труд воспринимался как центральное звено в исправительно-трудовом процессе и подчинял себе все остальное [2, с. 23, 44].

Представляется, что в сложившейся ситуации, с учетом объективных причин, в России следует отказаться от принципа обязательности труда, заменив его на принцип свободы труда, с возможным привлечением осужденных к общественным работам (благоустройство территории, уборка помещений и пр.). Такой вариант подтверждается результатами проведенного автором опроса осужденных и практических работников пенитенциарных учреждений Дальневосточного региона.

Изложенные выше аргументы вполне вписываются в мировой практический опыт функционирования пенитенциарных учреждений. Принцип свободы труда для осужденных все более поглощает принцип обязательности (принудительности) труда. Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, допуская применение принципа обязательности труда в местах лишения свободы, приоритетным считают принцип свободы труда.

Список использованных источников

1. Алферов, Ю. А. Дезаптация и стрессоустойчивость человека в преступной среде / Ю. А. Алферов, В. Г. Козюля. – Домодедово, 1996, с. 4–5.
2. Петров, С. М. Государственное управление уголовно-исполнительной системой и пути ее реформирования: монография / С. М. Петров. – Домодедово, 1995.

Епифанов А. Ю., г. Уфа

Современная коррупция в России

Сегодня взгляды государства и общества на коррупцию в целом остаются весьма разнообразными. Существуют разные мнения о причинах возникновения, значении и степени влияния данного явления на государственные и общественные институты, что во многом объясняется тем, кем исследуются вопросы коррупции – экономистами, социологами, политологами или правоведами. Также есть и бытовое понимание коррупции, которое формируется на основе опыта населения. К сожалению, отсутствие согласованности, единообразия затрудняет формирование относительно универсального понятия, что, в свою очередь, объективно ограничивает и выработку более эффективных механизмов противодействия ее распространению.

Известно, что в основе термина «коррупция» лежит латинское слово «*corruptio*», означающее в буквальном переводе «подкуп, порчу» (однокоренным в этом смысле является слово «коррозия»). В целом этот перевод дает общее представление о сущности коррупции – порче или коррозии власти путем ее подкупа – с точки зрения рассмотрения ее в качестве социального явления, коим она, безусловно, является.

Латинско-русский словарь, составленный И. Х. Дворецким, кроме вышеуказанных значений приводит и такие значения, как «совращение, упадок, извращение, плохое состояние, превратность (мнения или взглядов), а также расстраивать, повреждать, приводить в упадок, губить, разрушать, обольщать, соблазнять, развращать, искажать, фальсифицировать, позорить, бесчестить» [4, с. 142].

Кандидат юридических наук Г. К. Мишин, вопреки утверждениям большинства пишущих по этим вопросам авторов, считает, что латинский термин «*corruptio*» происходит от двух корневых слов «*cor*» (сердце; душа, дух; рассудок) и «*ruptum*» (портить, разрушать, развращать). Поэтому суть коррупции не в подкупе, продажности публичных и иных служащих, а в нарушении единства (дезинтеграции, разложении, распаде) того или иного объекта, в том числе государственной власти [8, с. 49].

Одно из наиболее кратких, но достаточно емких определений коррупции дает Словарь иностранных слов: это «подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще» [10, с. 157].

Необходимо отметить, что для правильного понимания сущности этого явления вышеуказанная характеристика коррупции недостаточна. Сведение коррупции к проявлению корыстолюбия, продажности, подкупаемости чиновников, должностных лиц, политических и общественных деятелей затрудняет сделать правильный выбор средств и методов для борьбы с ней. Корыстолюбие и основанные на нем понятия подкупаемость и продажность –

субъективны. Эти качества нередко встречаются не только у должностных лиц, но и у людей, не относящихся к вышеуказанным категориям.

Не являясь равнозначными по степени общественной опасности с корыстолюбием и подкупаемостью чиновников, они, в силу своей распространенности, создают условия для осуществления и сокрытия конкретных фактов коррупции и тем самым затрудняют борьбу с ней. Достаточно сказать, что чиновник-взяточник не смог бы реализовать умысел на получение взятки без заинтересованности в ней взяткодателя и посредника. Взаимная же заинтересованность этих лиц в сокрытии фактов взяточничества – одно из основных препятствий на пути доказывания их обстоятельств.

Распространенность корыстных побуждений иногда приводит к признанию коррупции постоянно самовоспроизводящимся явлением, коренящимся в недрах самого уклада социальной жизни, не признающим культурно-этнических и территориальных границ, и тем самым невозможности ее быстрого и устойчивого низведения до социально-незначительного уровня и искоренения на основе целевой программы [7].

Безусловно, что с таким пониманием коррупции, равным образом, как и признанием ее следствием цивилизации [3], согласиться нельзя. Хотя приведенный вывод и базируется на фактах неэффективности борьбы с коррупцией во времена Российской империи (первое законодательное ограничение коррупции Иваном III; введение смертной казни за чрезмерное взяточничество Иваном Грозным; отдача Алексеем Михайловичем двух коррупционных министров Плещеева и Траханнотова на растерзание толпы во время антикоррупционного бунта в 1648 году и т. д.), он не может и не должен быть положен в основу антикоррупционной политики в настоящее время, служить основанием для отказа от борьбы с этим общественным злом.

Отказ от программ по искоренению коррупции, сведение борьбы с ней лишь до уровня ее ограничения приведут к новой, более высокой коррупционности аппарата государственной власти и управления и его полной непригодности для решения стоящих перед государством задач, а это значит, что антикоррупционная политика должна быть направлена не на ограничение, а на борьбу с коррупцией, совершенствование средств и методов борьбы.

Первым условием, необходимым для решения данной задачи, является правильное определение сущности коррупции, так как без этого невозможно ни формирование задач борьбы с коррупцией, ни определение ее средств и методов.

Коррупцию нередко отождествляют со взяточничеством, однако, как отмечает А. В. Куракин [6], понятие коррупции значительно шире. Как социальный феномен она охватывает все формы злоупотребления властью, при которых должностные полномочия используются в личных или вносящих материальный характер интереса третьих лиц, групп. Перечень

форм этих злоупотреблений зависит не только от отношений, регулируемых той или иной отраслью права, но и от условий их осуществления.

Изменение форм собственности и переход к рыночной экономике влекут за собой не только изменения, но и появление новых форм коррупции, ее разрастание, повышение уровня коррупционности аппарата государственной власти и управления. Пробелы законодательства и свойственное периодам перехода государства от одного экономического уклада к другому несовершенство регулирующих правовых норм используются для придания коррупции вида законной деятельности и тем самым затрудняют ее выявление и раскрытие. Эти обстоятельства дали основания некоторым авторам рассматривать коррупцию в качестве союза зарождающегося класса собственников и разлагающейся политической элиты [9] или синтетического, социального и криминологического понятия, включающего в себя совокупность не только родственных уголовно наказуемых деяний, но и злоупотреблений, предусмотренных нормами административного, трудового, финансового, гражданского законодательства [1, с. 8].

Аналогичное содержание вложено в это понятие в Федеральном законе «О противодействии коррупции», принятом 25 декабря 2008 года: «Коррупция – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу физическими лицами, а также совершение деяний от имени или в интересах юридического лица». В законе определен контроль имущественного положения государственных служащих и судей. Координировать работу правоохранительных органов станет Генеральная прокуратура РФ, где не исключают ужесточения уголовных мер, в частности введения конфискации имущества.

В литературных источниках называются и другие составляющие коррупцию действия: присвоение или растрата вверенного имущества, злоупотребление властью и другие деяния, включая деяния политической коррупции [5].

Анализируя приведенные определения понятия коррупции, прежде всего, следует отметить их неоднозначность в определении форм ее проявления. Как отмечалось ранее, перечень этих форм не остается неизменным как в силу изменения условий и возможностей их использования, так и в силу неоднозначности подхода различных государств к вопросу криминализации злоупотребления властью или служебными полномочиями должностных лиц.

Следует отметить также, что, несмотря на различное содержание, все определения исходят из понимания коррупции как отдельных или совокупных корыстных преступлений должностными лицами-одиночками. Ни в одном из определений нет указания на признак совершения коррупционных преступлений организованными группами должностных лиц.

В действительности же почти каждое из коррупционных преступлений совершается несколькими, определенным образом связанными между собой, лицами, заранее планируется и тщательно готовится.

Таким образом, правовые и криминалистические средства и методы борьбы с коррупцией должны быть направлены на выявление ее отдельных проявлений, расследование, в том числе и их судебное рассмотрение, разрешение возбужденных по фактам взяточничества, должностных хищений и других коррупционных преступлений, уголовных дел. Однако основная задача заключается не столько в выявлении ее отдельных проявлений, расследовании и судебном разрешении возбужденных по фактам этих проявлений уголовных дел, сколько в выявлении и доказывании связей и взаимосвязей, выявленных коррупционных преступлений, лиц на государственных должностях с организованными преступными группами, обстоятельств создания этих групп и участия в их преступной деятельности.

Без решения этих задач успех борьбы с коррупцией обеспечен быть не может. Поэтому нельзя согласиться с высказанным в литературе мнением, что основным признаком коррупции является использование должностными лицами своих служебных полномочий либо власти для незаконного приобретения для себя или близких лиц дополнительных материальных либо иных благ [2, с. 3].

В качестве основного такой признак может быть использован для характеристики взяточничества, должностных хищений, незаконного участия в предпринимательской деятельности и других, отдельных коррупционных преступлений. Но он не исчерпывает содержания и сущности самой коррупции как общественно опасного деяния, посягающего на безопасность государства, его политические, экономические, правовые, организационные и иные основы, подрывающего доверие населения к органам государственной власти и управления. Поэтому основным признаком коррупции следует считать не само злоупотребление властью, служебными полномочиями в корыстных целях, а его системность и организованность. Без учета этого признака любое из определений может характеризовать отдельные проявления, но не саму коррупцию, отличающуюся от каждого из этих проявлений не только по степени общественной опасности, но и по признакам состава преступления. Например, если объектом взяточничества является государственная, общественная или частная собственность, то объектом коррупции – экономическая, политическая, правовая и иные основы государства, установленный в нем порядок. Если объективная сторона взяточничества выражается в даче, получении или посредничестве во взятке, то объективная сторона коррупции – в организации преступных

групп из числа должностных лиц в целях обеспечения условий для системы взяточничества, хищений и других корыстных преступлений путем злоупотребления властью или служебными полномочиями, в руководстве этими группами, участии в совершаемых ими преступлениях корыстной направленности.

Понятия «коррупционное преступление» и «коррупция» не тождественны: если первое означает конкретное, совершенное путем злоупотребления властью должностного лица, корыстное деяние, то второе – организацию из числа этих лиц, преступных групп корыстной направленности, руководство этими группами и их преступной деятельностью, непосредственное участие в совершаемых группой корыстных преступлениях.

Коррупцию необходимо рассматривать не как отдельно взятое деяние или совокупность корыстных деяний должностных лиц, а как форму организованной должностной преступности и основанного на ней незаконного обогащения. Сущность коррупции заключается не столько в злоупотреблении властью или служебными полномочиями должностных лиц-одиночек, сколько в организации этого злоупотребления, создании системы из числа лиц, организованных преступных групп корыстной направленности, в руководстве этими группами и осуществляемой ими преступной деятельностью.

Создавая преступные группы, их организаторы и руководители принимают меры, необходимые не только для повышения эффективности преступного бизнеса, но и для обеспечения его безопасности. С этой целью в состав коррупционных групп нередко вовлекаются должностные и иные лица, работающие в органах, осуществляющих борьбу с экономической преступностью и могущих быть использованными в целях подготовки, совершения и сокрытия фактов коррупции в органах власти и управления. В этих же целях используются и коррупционные связи участников преступных групп.

Коррупционные связи государственных чиновников с организаторами преступного бизнеса во многих случаях осложняют выявление этих групп, обеспечивают возможность нейтрализации отдельных особо опасных для них сотрудников и даже целых подразделений правоохранительных органов и тем самым обеспечивают безопасность преступных операций. Поэтому, говоря о коррупции, необходимо иметь в виду не только злоупотребление властью или служебными полномочиями лиц, входящих в состав коррупционных групп, но и их связей, оказывающих содействие в создании и организационном укреплении этих групп, осуществлении и сокрытии их преступной деятельности.

Поскольку коррупция является особо опасной формой злоупотребления властью или служебными полномочиями в корыстных целях, характеризуется собственными признаками состава преступления, отличающими ее от взяточничества и других должностных преступлений,

следовало бы включить в Уголовный кодекс Российской Федерации статью, определяющую сущность коррупции и ответственность за ее совершение.

Диспозиция этой статьи могла бы иметь следующее содержание: «Коррупция – организация преступных групп должностных лиц, злоупотребляющих властью или служебными полномочиями, в целях совершения взяточничества, хищений и других особо опасных преступлений корыстной направленности, руководство этими группами и совершаемыми преступлениями. Участие в этих преступлениях наказывается...».

Включение такой статьи в УК РФ позволило бы сосредоточить внимание правоохранительных органов на выявлении и расследовании ее особо опасных проявлений – организованной коррупции, причин и условий перерастания отдельных злоупотреблений властью или служебными полномочиями в заранее спланированную обеспеченную мерами безопасности систему, на устранении этих причин и условий и создании возможностей успеха борьбы с этим общественным злом.

Список использованных источников

1. Волженкин, Б. В. Коррупция. Современные стандарты в уголовном праве и процессе / Б. В. Волженкин. – СПб., 1998.
2. Гаухман, Л. Д. Законодательное обеспечение борьбы с коррупцией / Л. Д. Гаухман // Журнал Российского права. – 2000. – № 3.
3. Гладких, В. И. Коррупция в России. Генезис, детерминанты и пути преодоления / В. И. Гладких // Российский следователь. – 2001. – № 3, с. 31–36.
4. Дворецкий, И. Х. Латинско-русский словарь / И. Х. Дворецкий. – М., 1976.
5. Кабанов, П. А. Коррупция и взяточничество в России. Исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты / П. А. Кабанов. – Нижнекамск, 1995.
6. Куракин, А. В. Государственная служба и коррупция / А. В. Куракин // Российский следователь. – 2002. – № 6, с. 8–14.
7. Лопатин, В. Н. О системном подходе в антикоррупционной политике / В. Н. Лопатин // Государство и право. – 2001, с. 23–36.
8. Мишин, Г. К. Коррупция: понятие, сущность, меры ограничения / Г. К. Мишин. – М., 1991.
9. Ручкин, О. Ю. Взаимосвязь коррупции и незаконного предпринимательства на современном этапе экономических преобразований в России / О. Ю. Ручкин, Г. Н. Ручкин // Российский следователь. – 2002. – № 9, с. 19–33.
10. Толковый словарь иностранных слов. – М., 1998.

Ерёмина И. С., г. Хабаровск

Борьба с рейдерством в Российской Федерации

Рейдер – в буквальном переводе с английского означает «мародёр», «захватчик», набег. Ещё значение этого слова – военный корабль, в одиночку уничтожающий транспортные и торговые суда противника.

Сейчас у рейдерства появилось ещё одно значение. Рейдерство – одна из форм корпоративных слияний и поглощений. Слияния и поглощения

предприятий – это нормальное явление, западное законодательство их подробно регулирует. Однако они могут проходить в незаконных формах и происходить против воли одной из фирм. Это и называется рейдерством. Наиболее ёмко понятие рейдерство можно определить как «незаконный захват предприятия или его активов» [1].

Борьба с рейдерством – комплексное мероприятие, которое должно идти по трём основным направлениям:

- борьба с коррупцией в целом;
- внесение поправок в гражданское и процессуальное законодательство (они должны быть направлены на исключение большинства схем рейдерских захватов);
- создание особых антирейдерских структур, которые бы смогли эффективно противостоять незаконным захватам. Причём эти структуры должны быть как государственными, так и общественными.

Основным условием рейдерства является коррупция. В рамках борьбы с коррупцией в России проводятся два основных мероприятия – это административная реформа и введение антикоррупционной экспертизы законодательства. В рамках административной реформы будет повышена эффективность исполнительных органов. Особый акцент делается на снижение уровня коррупции. Здесь основными мероприятиями являются усиление роли гражданского общества и объединений предпринимателей, создание специальных механизмов антикоррупционных расследований, усиление служб внутренней безопасности, деление административных процедур на отдельные стадии, их детальная регламентация и деперсонализация, регулярная ротация должностных лиц.

Важнейшим достижением является антикоррупционная экспертиза законодательства. Цель этой программы – выяснение коррупциогенности закона, то есть изначально заложенной в нём возможности способствовать коррупции. Как сказал Френсис Бэкон, «возможность украсть создаёт вора». Намного лучше не создавать условий для возникновения коррупции, чем потом с ней бороться. Уже разработаны специальные методики анализа документов и предполагается, что будет создан комитет по анализу как действующих, так и принимающихся законов. В итоге коррупциогенную экспертизу должны проходить все законы, издаваемые Государственной думой.

Эффективным шагом по борьбе с рейдерством являются поправки в законодательство и принятие новых законов. Об исключительной эффективности этого способа свидетельствует тот факт, что после принятия в 2002 г. нового Закона о банкротстве, захват через фиктивное банкротство сразу же перестал быть основной схемой рейдерских атак, и рейдеры переключились на другие схемы.

Комплексным актом, который значительно исправит ситуацию, является так называемый «антирейдерский пакет». Законопроект содержит несколько принципиальных моментов:

- во-первых, в нём вводится понятие «корпоративные споры» и устанавливается их исключительная подведомственность арбитражным судам. Смысл этого начинания в том, чтобы исключить рассмотрение спора в судах общей юрисдикции. Это сделано потому, что арбитражные судьи более профессиональны в таких вопросах, и у рейдера меньше шансов подкупить или обмануть такой суд, ко всему и в силу того, что рассмотрение ведётся тремя судьями;

- вводится норма о том, что дело должно рассматриваться только по месту нахождения юридического лица. Такой порядок рассмотрения корпоративных конфликтов позволит лишить рейдеров возможности подавать иск в любом регионе страны. Сейчас очень распространена ситуация, когда рейдеры обращаются в свой «прикормленный» суд и через его незаконное решение осуществляют захват. Известен прецедент, когда решение «деревенского» суда остановило работу завода-гиганта. Захват осуществлён не был, но заводу были причинены огромные убытки;

- вводится институт коллективного иска, позволяющий объединять требования значительных групп граждан и организаций в одно производство. Эта мера должна защищать интересы миноритарных акционеров и способствовать рациональному использованию судов;

- суд обязан оперативно информировать компанию о начавшемся судебном разбирательстве, а также о его основных этапах. Это важнейшая мера. Как правило, рейдерские захваты ведутся скрытно, через заочный процесс. Главная цель – не допустить к разбирательству другую сторону и получить нужное судебное решение. Как правило, оно основывается на подложных документах, которые легко может опровергнуть другая сторона, если она участвует в процессе. Одна лишь эта норма значительно усложнит осуществление захватов;

- устанавливаются ограничения на принятие обеспечительных мер: это арест долей и акций, арест имущества предприятия, запрет органам и лицам принимать решения в рамках своей компетенции. Суд может наложить такие меры лишь в судебном заседании, на котором должны присутствовать обе стороны. Это даёт возможность ответчику привести свои доводы против наложения подобных мер. Сейчас же возможно и заочное наложение обеспечительных мер. Это ведёт к тому, что рейдеры в нужный момент могут истребовать запрет на право голосования акциями на нужного акционера и получить большинство на голосовании, или наложить арест на имущество предприятия, что чрезвычайно затрудняет оборону предприятия;

- уточняется процедура обжалования решений органов управления организации, а также оспаривания крупных сделок и сделок с заинтересованностью. В частности, уточняется круг лиц, которые могут обратиться в суд с подобными требованиями. Сейчас же многие внутренние решения предприятия могут оспорить совершенно не причастные к нему лица. Поэтому рейдеры часто строят свои атаки на признании

недействительными дополнительной эмиссии акций или на оспаривании внутренней политики предприятия;

- продолжением этого начинания является сокращение сроков исковой давности при оспаривании решений органов юридического лица, а также актов государственной регистрации юридических лиц или изменений в их учредительные документы. Рейдеры часто используют старые нарушения, допущенные при создании юридического лица, пусть даже они крайне не значительны. Также оспаривается порядок проведения дополнительной эмиссии и смены правления предприятия. Многие из рейдерских атак строятся как раз на оспаривании подобных действий;

- важная мера: внеочередное собрание акционеров подлежит судебному контролю. Эта мера направлена исключительно на пресечение такой рейдерской схемы, как «параллельное правление» и фиктивная схема руководителя. Рейдеры часто подделывают протоколы внеочередного собрания акционеров, где прописываются принятые нужные им решения. Теперь же внеочередные собрания будут подлежать предварительному судебному контролю, что значительно осложняет применение этой схемы;

- планируется установить правило об обязательном соединении в одно производство тесно связанных между собой требований, вытекающих из одного спора. Рейдеры часто подают целый веер исков в разные суды по одному и тому же делу с небольшими различиями в предмете иска или составе участников. Это приводит к запутыванию дела и противоречивости вынесенных решений, что часто используют рейдеры.

Особняком стоит проблема «добросовестного приобретателя». Хотя Гражданский кодекс Российской Федерации и разрешает истребование имущества из чужого незаконного добросовестного владения, но в практике возврат украденных активов крайне затруднителен. Поэтому Комитет Госдумы по собственности предлагает ввести требование к новому владельцу о доказательстве чистоты истории владения приобретенной им собственностью.

Планируются изменения и в уголовное законодательство. Предлагается создать при прокуратуре каждого федерального округа специальные группы численностью не менее 150–200 человек, которые будут заниматься оперативными расследованиями фактов криминальных поглощений. Также предлагается разработать систему проверки документов, поступающих на регистрацию в Федеральную регистрационную службу и Федеральную налоговую службу.

Важнейшим шагом по противодействию рейдерским захватам является создание специализированных антирейдерских организаций, как государственных, так и общественных. На данный момент созданы следующие организации:

- Межведомственная комиссия при правительстве Санкт-Петербурга по вопросам экономической безопасности;

- Управление правительства Москвы по вопросам экономической безопасности;

- Подразделение по защите прав акционеров и собственников при корпоративных конфликтах Управления по борьбе с экономическими преступлениями ГУВД Москвы.

Это государственные органы, предназначенные помогать атакуемым предприятиям. Они обладают широкими полномочиями по защите таковых.

Негосударственным органом является Комиссия по мониторингу и противодействию недружественным поглощениям предприятий при Торгово-промышленной палате Российской Федерации. Это ассоциация предпринимателей. В её задачи входит изучение, анализ практики недружественных поглощений и выработка советов предпринимателям и законодателю. Также она оказывает содействие фирмам в конкретных конфликтах информацией и взаимодействием со СМИ и государственными органами. Однако Торгово-промышленная палата Российской Федерации имеет свои филиалы далеко не во всех регионах страны. И на данный момент в России не существует федерального антирейдерского органа. Это обуславливается тем, что на Москву и Санкт-Петербург до недавнего времени приходилось больше половины захватов в стране, а на центральную часть – около двух третей [2].

Также стали появляться многочисленные правовые охранные предприятия, или, как их называют, «антирейдеры». Эти фирмы специализируются на оказании помощи поглощаемым предприятиям. Кроме того, они представляют комплекс услуг по превентивным защитным мероприятиям, проводимым в «мирное» время. Их квалифицированная помощь значительно затрудняет захват предприятия, и тенденция к сокращению числа успешных захватов – это во многом их заслуга.

Относительно недавно появилась «Всероссийская антирейдерская лига». Членами лиги должны стать юристы, депутаты, журналисты и предприниматели, единой задачей которых будет выявление и экспертиза случаев рейдерских атак. Участники лиги будут консультировать предпринимателей по вопросам противодействия незаконным захватам собственности. Также сейчас сложилось сильное антирейдерское интернет-сообщество. Имеются многочисленные сайты, посвященные методикам противодействия рейдерских захватов и антирейдерскому законодательству. При этом многие государственные органы всё лучше осваивают методики расследования рейдерских захватов, что смягчает нехватку специализированных органов.

В то же время в России отсутствует законодательство, которое бы подробно регулировало правила корпоративных войн – слияний и поглощений предприятий. На Западе подобное законодательство получило большое развитие, и «недружественные поглощения» происходят в соответствии с законом. Отсутствие законодательства, регулирующего «недружественные поглощения», является большим недостатком российской

правовой системы, и нельзя положительно оценить действия законодателя, который не занялся срочным составлением проекта такого закона, а ограничился лишь тактическими мерами.

Поэтому основным условием уничтожения рейдерства является искоренение коррупции. Большая часть успеха рейдеров обеспечивается «административным ресурсом». Однако вторым слагаемым успеха рейдеров является грубая небрежность собственника в защите своего имущества. Действительно, многие фирмы имеют уязвимую структуру собственности и распыленный акционерный капитал. Часто топ-менеджеры фирмы имеют чрезмерные полномочия при отсутствии должного контроля. Фирма может работать с нарушением законодательства. Всё это в полной степени используют рейдеры.

Хотя, с одной стороны, рейдеры выполняют и позитивную роль в экономике – они уничтожают убыточные предприятия и в полном объеме включают в экономический оборот похищенную собственность. С другой стороны, рейдеры часто разоряют процветающие предприятия, они заставляют собственников тратить на защиту бизнеса. Одним своим присутствием рейдеры увеличивают коммерческие риски и ухудшают инвестиционный климат, поэтому рейдерство в целом наносит огромный ущерб экономике.

Список использованных источников

1. Ионцев, М. Г. Корпоративные захваты: слияния, поглощения, гринмейл / М. Г. Ионцев. – М.: Ось-89, 2008. – С. 35.
2. Туник, И. Ю. Антирейдер: пособие по противодействию корпоративным захватам / И. Ю. Туник, В. А. Поляков. – СПб.: Питер, 2007. – С. 67.

Завьялова С. Л., г. Хабаровск

Ревизия – наиболее действенный метод контроля финансово-хозяйственной деятельности

Основными задачами ревизий являются: проверка состояния производственной и финансово-хозяйственной деятельности субъекта, проверка соблюдения государственной дисциплины; обеспечение сохранности денежных средств и материальных ценностей, профилактика хищений денежных средств и материальных ценностей.

Главная задача ревизии – проверка финансово-хозяйственной деятельности субъекта по следующим направлениям:

- использование бюджетных средств по целевому назначению;
- исполнение смет расходов;
- обеспечение сохранности денежных средств и материальных ценностей;

- обоснованность операций с денежными средствами и ценными бумагами; расчётных и кредитных операций;
- операции с основными средствами и нематериальными активами;
- операции, связанные с инвестициями;
- расчёты по оплате труда и прочие расчёты с физическими лицами;
- обоснованность произведённых затрат, связанных с текущей деятельностью, и капитальных затрат.

Основная цель ревизии состоит в изучении специальными приёмами документального и фактического контроля экономической эффективности финансово-хозяйственной деятельности, законности, достоверности и целесообразности хозяйственных и финансовых операций. Ревизия является важным методом вскрытия и предупреждения различных злоупотреблений, нарушений государственной и финансовой дисциплины, а также выявления и мобилизации внутрихозяйственных резервов. Ревизии подразделяются следующим образом:

1. По охвату проверяемых документов и учётных записей – сплошные и выборочные. При сплошной проверяются все первичные документы и записи в регистрах бухгалтерского учёта за весь ревизуемый период. При выборочной – изучается только часть документов.

2. По приёмам и способам проведения – фактические и документальные.

3. В зависимости от проверяющего органа – вневедомственные, внутриведомственные и внутрихозяйственные.

4. По способу планирования (назначения) – плановые и внеплановые. Первые проводятся на основании утверждённых годовых планов. В системе МВД России периодичность, сроки и порядок проведения ревизий в подразделении устанавливаются исходя из специфики и объемов деятельности ревизуемых подразделений, не реже одного раза в два года. Внеплановые ревизии проводятся по требованию следственных и иных уполномоченных государственных органов. Такие ревизии выступают не только как форма финансово-хозяйственного контроля, но и как источник юридических доказательств по уголовным делам. В ряде случаев допускаются внезапные ревизии (разновидность выездной проверки), проводимые без предварительного уведомления проверяемого субъекта (в отличие от плановой проверки). Цель внезапной ревизии – установить факт правонарушения, который может быть скрыт при проведении плановой ревизии.

5. По степени охвата вопросов финансово-хозяйственной деятельности – полные и частичные ревизии. Первые предусматривают проверку всех сторон финансово-хозяйственной деятельности организации. При частичной – проверяются только её определённые стороны. Разновидностью последних следует считать тематические ревизии.

6. По содержанию программы контроля – комплексные и некомплексные ревизии. Первые охватывают совокупность взаимосвязанных

элементов финансово-хозяйственной деятельности. В них принимают участие специалисты разных профилей.

Вторые проводятся только бухгалтерами-ревизорами и ограничиваются, как правило, проверкой финансовой деятельности. Такие ревизии оправданы только в бюджетных учреждениях и других организациях, не осуществляющих непосредственно хозяйственные операции. Практика показывает, что некомплексные ревизии малоэффективны, они не вскрывают реального положения дел. Дело в том, что ревизия финансово-хозяйственной деятельности охватывает всю деятельность субъекта, и для того чтобы убедиться, например, в правильности составленных форм 2 при ведении строительных работ, нужно, чтобы их оформление было проверено специалистом-строителем. Достижению всех поставленных задач ревизии помогают способы её проведения. Рассмотрим эти способы.

Системность в ревизии достигается комбинированным использованием различных способов и приёмов логического и математического, документального и фактического контроля. К числу основных приёмов документального контроля относятся:

- формальная и арифметическая проверка документов. Как показывает практический опыт, не следует полагаться только на правильность автоматических арифметических подсчётов. Ревизору необходимо выборочно проверить правильность начисления заработной платы путем подсчёта «вручную»;
- нормативная (юридическая) оценка документально оформленных хозяйственных операций;
- логическая проверка;
- встречная проверка;
- способ обратного счёта;
- оценка законности и обоснованности хозяйственных операций по данным корреспонденции счетов бухгалтерского учёта;
- балансовый метод;
- сравнение;
- различные методические (технические) приёмы экономического анализа¹.

Охарактеризуем указанные приёмы.

Формальная проверка документов включает выяснение: правильности заполнения всех реквизитов; подлинности подписей должностных и материально ответственных лиц; наличия неоговорённых исправлений; подчисток, дописок текста и цифр, правильности арифметических подсчётов и таксировок (например, обоснованности итогов в кассовых отчётах, платёжных ведомостях и т. п.). Особенно тщательно должны быть проверены первичные документы, вызывающие сомнение по каким-либо причинам.

¹ Макаренкова Л.Н., Веселова Т.Н. Практика контроля и ревизии. – М., 2005. С. 185–186.

Цель нормативной (юридической) оценки документально оформленных хозяйственных операций – установить, соответствуют ли операции, отражённые в документах, существующему законодательству. Хозяйственная операция считается законной, если её содержание не противоречит действующим нормативным актам. По выявленным ревизией незаконным операциям необходимо определить виновных лиц и величину причинённого ущерба.

Логическая проверка представляет собой способ изучения объективной возможности документально оформленных хозяйственных показателей. Например, количество перевезённых товарно-материальных ценностей, указанное в накладных, сопоставляется с грузоподъёмностью транспортных средств и ёмкостью тары, в которой перевозились эти ценности [1, с. 185].

Под *встречной проверкой* понимается «стыковка» показателей первичных документов или записей в учётных регистрах ревизуемого предприятия с одноимёнными или взаимосвязанными данными у предприятий, учреждений и организаций, с которыми ревизуемое подразделение имеет хозяйственные связи. Например, сличаются различные экземпляры одних и тех же первичных документов у поставщиков и получателей товарно-материальных ценностей. Не меньший интерес для ревизии представляет сопоставление показателей карточек складского учёта или других учётных регистров по взаимосвязанным операциям у ревизуемого и его контрагентов. Как показывает практический опыт, не всегда в указанных карточках учёта наименование продукции и её количество соответствует документации контрагентов.

Разновидностью встречной проверки является сравнение записей в имеющихся на ревизуемом предприятии выписках банка по расчётному и ссудным счетам с подлинными записями на этих счетах и в банках. При необходимости копии платёжных документов, послужившие основанием для учётных записей, сличаются с первыми экземплярами этих документов, хранящихся в банке.

Способ обратного счёта применяется при ревизии для определения величины необоснованных списаний сырья и материалов на производство определённых видов продукции, которые большей частью или полностью имеются в наличии на складах предприятия-изготовителя или у его покупателей ко времени проведения ревизии. Использованию этого ревизионного приёма обычно предшествует мотивированная экспертная оценка специалистов о действительных затратах сырья и материалов на изготовление данной продукции. Способом обратного счёта ревизующие определяют количество и стоимость материалов на единицу продукции и реальные нормы материальных затрат согласно заключению экспертов. Анализ ревизионных данных свидетельствует, что выводы, сделанные на основе использования приёма обратного счёта, обладают неопровержимой доказательностью, когда он применяется в сочетании с другими способами документального и фактического контроля.

Оценка законности и обоснованности хозяйственных операций по данным корреспонденции счетов бухгалтерского учёта заключается в сопоставлении записей в учётных регистрах с оправдательными документами, а также данных учётных регистров с показателями отчётности. Исследование ревизионной практики показало, что совершение преступлений иногда скрывается посредством необоснованных записей на счетах бухгалтерского учёта. К наиболее часто встречающимся нарушениям можно отнести: неверную корреспонденцию счетов; несоответствие записей в учётных регистрах первичным документам в части объёма совершённых операций. При проверке некоторых подразделений в ревизионной деятельности встречались случаи, когда в бухгалтерии районного отдела «забывали» сделать бухгалтерские проводки по отдельным первичным документам. Также часто встречающимися нарушениями являются: составление учётных записей, особенно сторнировочных и исправительных, не подтверждённых оправдательными документами; наличие записей в учётных регистрах по подложным документам; несоответствие отчётных показателей записям в Главной книге и другим учётным записям. Нередко оказывается, что эти записи в последующем были исправлены или сторнированы.

Балансовый метод. Существующая взаимосвязь между нереализованными остатками товарной продукции, её выпуском и реализацией позволяет путём составления баланса товарной продукции вскрыть случаи недостоверного отражения в отчётности объёмов выпущенной и реализованной продукции, её себестоимости. Балансовый метод используется при ревизии сохранности товарно-материальных ценностей.

Сравнение – прежде всего приём финансово-хозяйственного контроля, имеющий универсальное значение для всех видов контроля. Сравнение фактических результатов финансово-хозяйственной деятельности с плановыми (сметными) показателями, а также с отчётными данными прошлых периодов позволяет дать оценку выполнению плана и динамике важнейших технико-экономических показателей за ряд лет, сравнить имеющуюся динамику нарушений или, наоборот, отсутствие таковых в работе финансового отдела в системе МВД России.

Различные методические (технические) приёмы экономического анализа. При проведении комплексных ревизий деятельности организации используются такие приёмы анализа, как средние и относительные величины, группировки и другие статистико-математические приёмы анализа. Кроме них возможно использование методических приёмов анализа. Такая возможность обусловлена тем, что даже тщательно замаскированные экономические преступления обычно сказываются на результатах финансово-хозяйственной деятельности, вызывая несогласованность некоторых взаимосвязанных экономических показателей и другие отклонения.

Признавая полезность и целесообразность применения в комплексной ревизии методических приёмов экономического анализа, нельзя сводить ревизионную работу к сугубо аналитической, так как с помощью одних лишь приёмов экономического анализа невозможно всесторонне изучить законность, достоверность и целесообразность хозяйственных и финансовых операций, сохранность денежных и материальных средств.

Ревизия не может ограничиться проверкой документов, методические приёмы фактического контроля служат установлению реального состояния ревизуемых объектов, объёма и качества выполненных работ, действительного совершения хозяйственных операций, отражённых в документах.

На основе приведённого выше анализа мы полагаем, что наиболее эффективным методом финансового контроля, как в сфере экономики, так и в системе министерства внутренних дел, является ревизия. Разнообразие видов ревизий и способов её проведения позволяют ревизии быть важным и наиболее эффективным методом вскрытия и предупреждения различных злоупотреблений, нарушений государственной и финансовой дисциплины.

Зарубин А. А., г. Хабаровск

**Теоретико-правовые проблемы правового регулирования
профилактики правонарушений,
связанных с незаконным оборотом наркотиков**

Предупреждение преступности состоит из иерархически связанных между собой задач. Первая из них – профилактическое воздействие на динамику, структуру, причины преступности в целом (социальная профилактика). Вторая – предупреждение видов и форм преступного поведения, предупреждение преступлений в определенных сферах общественной жизни, предупреждение преступлений, совершаемых отдельными социальными группами лиц и т. д. (криминологическая профилактика). Третья задача состоит в предупреждении совершения преступлений отдельными лицами (индивидуальная профилактика). Проблема противодействия и борьбы с административными правонарушениями и преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотиков, значительно шире. Это обусловлено такими факторами, как значение: 1) размера наркотического средства, находящегося во владении лица; 2) конкретного деяния с наркотиками; 3) специальными основаниями освобождения от административной и уголовной ответственности; 4) исключительно административной ответственности за потребление наркотиков без назначения врача и освобождение от нее лиц, признанных больными наркоманией.

В докладе Международного комитета по контролю над наркотиками за 1993 год отмечалось, что злоупотребление наркотиками обусловлено наличием как спроса, так и предложения, необходимо не только контролировать производство и распространение наркотиков, но и принимать меры по сокращению потребительского спроса на них [18].

В проблеме контроля за оборотом наркотиков есть две стороны. Первая сторона – влияние на предложение. Этим призваны заниматься правоохранительные органы и Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. Вторая – влияние на спрос. Здесь, кроме правоохранительной составляющей, выделяем в первую очередь роль образования, просвещения, культуры, медицины, социальной защиты..., науки... В решении данной проблемы следует применить так называемую «систему прессы», где идет гармоничное воздействие как на спрос, так и на предложение наркотиков во всех видах и качествах. «Закон плюс отказ» – так, если кратко, мы сформулировали бы систему решения наркотической проблемы [14].

Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, как силовое ведомство, интегрировала в себе организационные звенья, реализующие функции: контроля за оборотом наркотиков; оперативно-розыскную деятельность; предварительное следствие; дознание; экспертно-криминалистическое обеспечение, а также организацию межведомственного взаимодействия в сфере профилактики наркомании, что значительно расширяет возможности профилактики незаконного потребления наркотиков и предупреждения преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Ничем не объяснимо, почему из числа полномочий Указом Президента РФ от 28.07.2004 г. № 976 «Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков» [6] в сравнении с Указом Президента РФ от 06.06.2003 г. № 624 «Вопросы Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» [7] исключено осуществление «профилактической деятельности по предупреждению незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, а также незаконного оборота таких средств, веществ и их прекурсоров». Ведь сегодня большинство специалистов единодушны во мнении, что главное направление в преодолении наркопреступности и дальнейшей наркотизации населения – это сокращение спроса [17].

Федеральный закон от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» (в ред. Федерального закона от 25.12.2008 г.) (п. 2 статьи 4) особо отмечает, что одним из принципов государственной политики в области противодействия незаконному обороту наркотиков является приоритетность мер по профилактике наркомании и правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду [3].

Понятие «профилактика» очень широкое и оно слабо урегулировано законодательством. В Федеральном законе от 8 января 1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» профилактика наркомании определяется как совокупность мероприятий политического, экономического, правового, социального, медицинского, педагогического, культурного, физкультурно-спортивного и иного характера, направленных на предупреждение возникновения и распространения наркомании [3]. Однако данная формулировка касается незаконного потребления наркотиков, что является административным правонарушением, а также лечения и реабилитации больных наркоманией.

Предупреждение правонарушений в большей или меньшей степени связано с вторжением в личную жизнь человека. В ряде случаев решение задач предупреждения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, требует ограничения каких-то прав и свобод человека. Применение таких ограничительных профилактических мер возможно на основе закона и лишь в пределах, строго определенных им. Каждый субъект профилактики не может действовать произвольно, а только в рамках своей компетенции, установленной законом или в развитии его положений другим правовым актом. Меры профилактики не могут унижать честь и достоинство человека, причинять ему физические и моральные страдания. Таким образом, правовые гарантии – необходимое условие для реализации принципа законности в предупредительной деятельности. Так, например, обязательное диагностирование наличия наркотических веществ в организме тех лиц, в отношении которых полностью отсутствуют основания полагать, что они употребляют такие вещества, нельзя рассматривать как меры профилактики наркомании, возложение на таких граждан обязанности по прохождению диагностического исследования не отвечает целям и задачам законодательства, направленного на предотвращение наркомании [10].

Государство гарантирует больным наркоманией оказание наркологической помощи, которая включает обследование, консультирование, диагностику, лечение и медико-социальную реабилитацию. Больным наркоманией наркологическая помощь оказывается по их просьбе или с их согласия, а больным наркоманией несовершеннолетним, в возрасте до 16 лет, наркологическая помощь оказывается без их согласия, но по просьбе или с согласия их родителей или законных представителей, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Иными словами, законодательно закреплен принцип добровольности лечения и реабилитации.

Оказание наркологической помощи больным наркоманией регламентируется соответствующими положениями Конституции РФ, «Основами законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» (утв. ВС РФ от 22.07.1993 г. № 5487-1) (ред. от 30.12.2008 г.) [4], Федеральным законом от 08.01.1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» [3], Законом РФ от 02.07.1992 г. № 3185-1 «О

психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» [5], Федеральным законом от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» [1], Федеральным законом от 22.06.1998 г. № 86-ФЗ «О лекарственных средствах» [2], а также правовыми актами органов исполнительной власти (постановления Правительства РФ, приказы министерств), уставами (конституциями) субъектов Федерации, региональными законами и нормативными правовыми актами региональных органов исполнительной власти.

Подтверждением государственных гарантий наркологической помощи больным наркоманией служит то, что в Федеральной целевой программе, утвержденной постановлением Правительства РФ от 13.09.2005 г. № 561 «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы» [8], одной из ведущих задач является внедрение новых методов обследования, консультирования, диагностики и средств лечения, а также медицинской и социально-психологической реабилитации больных наркоманией. Однако насколько обоснован и, как следствие, эффективен такой подход правового регулирования лечения и реабилитации лиц, больных наркоманией? «Что касается недобровольного лечения, – глубоко убежден А. Михайлов, – эта мера необходима. Но вопрос не только в правах человека, а дело в том, что человек, находящийся в депрессии, должен быть каким-то образом простимулирован на лечение. А простимулировать его можно только недобровольно, потому что человек, который находится в депрессии, не хочет ничего – ни лечиться, ничего, у него единственная мысль – где взять очередную дозу» [15].

Для успеха реабилитации правонарушителя, потребители наркотиков, в том числе больные наркоманией, должны отвечать за свое поведение. Следовательно, программы лечения лиц, потребляющих наркотики, опосредованно могут носить достаточно жесткий, заведомо принудительный характер. Если в силу несовершенства закона для правонарушителей создается возможность уклониться от наказания, избежать привлечения к ответственности или воспрепятствовать исполнению наказания, то снижается социальная эффективность ответственности вообще. Высказанное мнение не противоречит положениям о наказаниях, изложенным в Конвенции о психотропных веществах 1971 г. В соответствии с данной Конвенцией, стороны могут предусмотреть либо в качестве замены осуждения или наказания, либо в дополнение к наказанию меры, направленные на лечение, воспитание, а также наблюдение после окончания лечения, восстановление трудоспособности и возвращение в общество [9]. Иными словами, в условиях демократического государства нет необходимости возврата к практике принудительного лечения от наркомании, пусть даже по решению суда.

Для реализации изложенных подходов к профилактике наркомании необходимо: во-первых, установление административного режима (контроля), который может распространяться на потребителей наркотиков, не

совершающих преступлений, связанных с их незаконным оборотом; лечебные программы, в том числе включающие в себя консультирование, реабилитацию, тестирование на наличие наркотиков и административный надзор за нарушение законодательства о наркотиках, осуществляемый уполномоченными правоохранительными органами или иными заинтересованными органами исполнительной власти. Наиболее ценным видится межведомственный подход, когда лицо, больное наркоманией и незаконно потребляющее наркотики, передается из одного органа власти, учреждения, службы в другую, чтобы получить специализированные услуги, и при этом не теряется.

Во-вторых, в соответствии со ст. 50 Федерального закона от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах», устанавливается наблюдение за ходом социальной реабилитации лиц, совершивших преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. В частности, после освобождения из мест отбывания лишения свободы лиц, совершивших тяжкие преступления или особо тяжкие преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, по решению суда может быть установлено наблюдение за ходом социальной реабилитации указанных лиц, предусматривающее запрет посещения определенных мест, ограничение пребывания вне дома после определенного времени суток или ограничение выезда в другие местности без разрешения органов внутренних дел. Таким образом, наблюдение за другими категориями лиц, потребляющих наркотики, не предусматривается.

Следует отметить, что реализация рассматриваемой статьи настоящего Закона затруднена тем, что никакими правовыми документами не дано понятия «социальная реабилитация», не установлена максимальная длительность наблюдения за ее ходом, не определен процессуальный порядок назначения и прекращения наблюдения за ходом социальной реабилитации.

В-третьих, учитывая наличие ведомственного правового обеспечения противодействия незаконному обороту наркотиков, следует признать, что необходима более углубленная правовая регламентация как отраслевого, так и межотраслевого контроля над наркотиками.

В-четвертых, понятия регулирования вообще и правового регулирования в частности тесно увязываются в юридической литературе с поддержанием соответствующих параметров в заданном состоянии с помощью адекватного воздействия на факторы, определяющие это состояние. В правовом государстве все должно быть правовым – и экономика, и политика, и социальная сфера жизни. Можно тем или иным образом «воздействовать» на людей, причем исключительно и в рамках закона [16]. Российская правовая система исторически развивалась в рамках континентально-европейской традиции. Юридическое регулирование

построено на писаном законе, и правовое развитие идет от понимаемого обществом так или иначе права, от того, что есть право в сознании всего общества и индивида, к закреплению этого права в законе [11].

Рассмотрев теоретико-правовые проблемы правового регулирования предупреждения административных правонарушений и преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, можно прийти к выводу о наличии самостоятельного межотраслевого института профилактики в сфере оборота наркотиков и противодействия их незаконному обороту. Очевидно, назрела необходимость разработки и принятия специального нормативного правового акта, касающегося профилактики незаконного потребления наркотиков и противодействия их незаконному обороту. Профилактическая работа должна быть введена в правовые рамки, чтобы законодательно стимулировать эту работу. Профилактическая составляющая в правовом отношении отрегулирована слабо. Имеется довольно большой массив нормативных правовых актов по репрессивному (правоохранительному) и медико-социальному направлениям, они также достаточно противоречивы и изобилуют пробелами, особенно это касается лечения наркомании, то есть медицинской составляющей.

Применительно к правовому регулированию профилактики наркомании, в соответствующем законе должны сосредотачиваться различные по своему назначению и функциональной специализации нормы для эффективного и быстрого достижения целей правового регулирования профилактики правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Прерогатива законодателя – определить предмет правового регулирования в данной сфере и содержание норм. В результате этого будет исключено дублирование норм, содержащихся в разных отраслях законодательства, а также исчезнут противоречия между различными нормами. Такой подход позволит обеспечить соответствие национальных правовых норм международно-правовым нормам, содержащимся в конвенциях и международных правовых договорах. Это, в свою очередь, приведет к формированию точно определенных норм посредством использования наиболее совершенной законодательной техники [13].

Главной целью предлагаемого закона о профилактике административных правонарушений и преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, является создание правовой базы для эффективной деятельности субъектов профилактики правонарушений по выявлению и устранению причин и условий совершения административных правонарушений и преступлений (далее – правонарушений) в данной сфере, осуществлению профилактического воздействия на лиц, склонных к совершению правонарушений.

Объектом правового регулирования закона о профилактике являются общественные отношения, возникающие в связи с деятельностью субъектов профилактики, по:

- выявлению и устранению причин правонарушений, связанных с

незаконным оборотом наркотиков;

- выявлению и устранению условий, способствующих совершению правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков;
- оказанию профилактического воздействия на лиц с предкриминальным поведением;
- оказанию помощи населению в защите от противоправных посягательств, связанных с незаконным оборотом наркотиков, включая лечение и реабилитацию наркозависимых лиц.

К субъектам профилактики правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, в широком смысле относятся все государственные и общественные институты, формирования граждан, своей деятельностью влияющие на предупреждение незаконного оборота наркотиков. Субъекты профилактики правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, можно классифицировать по трем группам:

первая – субъекты, которые непосредственно ведут индивидуальную профилактику;

вторая – субъекты, осуществляющие профилактику в ходе выполнения своих контрольных и правоохранительных функций;

третья – субъекты, занятые преимущественно руководством или координацией деятельности субъектов профилактики по предупреждению незаконного оборота наркотиков.

Конечно, такое деление в известной мере условно, так как отдельные аспекты непосредственной профилактики, контрольной и правоохранительной деятельности, ее координации, проявляются при функционировании субъектов каждой из трех названных групп. Кроме того, субъекты профилактики действуют не изолированно, а во взаимодействии друг с другом.

Предметом правового регулирования является деятельность субъектов профилактики правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков:

- органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, государственных правоохранительных и контролирующих органов, прокуратуры, суда;
- органов исполнительной власти, деятельность которых в сфере оборота наркотиков связана с их основной деятельностью и соответствует как их интересам, так и интересам общества в целом, а также органов местного самоуправления;
- органов и учреждений образования и здравоохранения;
- общественных объединений правоохранительной направленности, предпринимательских структур, отдельных граждан, оказывающих помощь в профилактике правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

В дополнение следует отметить, что регламентируемые рассматриваемым законом меры по развитию финансовой и материальной базы профилактики правонарушений, связанных с незаконным оборотом

наркотиков, позволят стабилизировать профилактическую деятельность на долговременной основе. Возможно включение норм, стимулирующих социально ответственный бизнес через предоставление налоговых или иных льгот, а также регулирующих социальную рекламу в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и т. д.

К сожалению, можно привести примеры таких юридических конструкций, которые напоминают правовые нормы только внешне, поскольку привести их в действие практически невозможно. Наиболее часто подобную ситуацию можно наблюдать в тех случаях, когда отдельные статьи основополагающих актов содержат отсылки к каким-либо нормам, которые, порой по неизвестным причинам, не устанавливаются в течение многих лет [12].

Необходимо учитывать, что простое увеличение общего массива административно-правовых норм приводит к их девальвации и не сопровождается усилением их реального регулирующего действия. Причины этого заключаются в их «лозунговом» характере и неконкретности ряда норм, отсутствии четких санкций за их нарушение, необходимости детализации путем регламентирования в ведомственных инструкциях и т. д. В ходе разработки закона о профилактике необходимо, прежде всего, учитывать взаимосвязь и взаимодействие норм предлагаемого закона с уже действующими в этой сфере законодательными и иными нормативными правовыми актами. Закон должен являться комплексным актом прямого действия, а также включать в себя специальные меры борьбы с преступлениями, связанными с незаконным оборотом наркотиков, дополняя и конкретизируя положения административного, уголовного, уголовно-процессуального, исправительного, оперативно-розыскного и иного законодательства с учетом специфики правоотношений в сфере оборота наркотиков.

Системность и комплексное использование политических, правовых, информационно-пропагандистских, социально-экономических, специальных и иных мер противодействия незаконному обороту наркотиков в качестве принципа должны быть введены в содержание закона о профилактике. Об этом не раз писалось в различных исследованиях, посвященных противодействию незаконному обороту наркотиков. Законодателю необходимо иметь в виду системность как всех перечисленных мер в совокупности, так и системность внутри каждого элемента приведенного списка. Так, к примеру, системность законодательства (правовых мер) предусматривает четкую последовательность применения отдельных норм, соответствия их друг другу (хотя бы на уровне легальных понятий, например, профилактики незаконного оборота наркотиков и предупреждения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, определения которых неоправданно сужаются или разнятся по содержанию).

Распространенным является мнение о том, что преодолению трудностей в противодействии незаконному обороту наркотиков мешает

лишь отсутствие «хороших» законов. При всей важности оптимальных законодательных предписаний, направленных на борьбу с незаконным оборотом наркотиков, необходимо создание эффективного механизма применения такого законодательства. Иными словами, эту проблему, как и все проблемы эффективности действия законов, необходимо рассматривать с двух сторон: со стороны совершенствования законодательства, регулирующего оборот наркотиков (правовая сторона), и со стороны создания действенного механизма применения такого законодательства (организационно-правовая сторона). Однако сложно рассуждать о правоприменении без существования соответствующих нормативных правовых актов.

Выполнение функции по противодействию незаконному обороту наркотиков невозможно без учета принципа законности – недопущения при проведении профилактических мероприятий ограничения конституционных прав и свобод граждан, кроме случаев, установленных федеральными законами. Следовательно, условием, способствующим эффективной реализации основных направлений профилактики наркомании и предупреждения правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, является совершенствование законодательства в данной сфере.

Список использованных источников

1. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: федер. закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650.
2. О лекарственных средствах: федер. закон от 22.06.1998 г. № 86-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 26. – Ст. 3006.
3. О наркотических средствах и психотропных веществах: федер. закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 2. – Ст. 219.
4. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан: Закон РФ от 22.07.1993 г. № 5487-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1993. – № 33. – Ст. 1318.
5. О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании: Закон РФ от 02.07.1992 г. № 3185-1 // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 33. – Ст. 1913.
6. Вопросы Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков: указ Президента РФ от 28 июля 2004 г. № 976 // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3234.
7. Вопросы Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ: указ Президента РФ от 6 июня 2003 г. № 624 // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 23. – Ст. 2198.
8. Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005–2009 годы: федер. целевая программа: [утв. постановлением Правительства РФ от 13.09.2005 г. № 561] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 38. – Ст. 3820.
9. Конвенция о психотропных веществах (Вена, 21 февраля 1971 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. – М., 1981. – С. 416.
10. Определение Верховного суда РФ от 30.05.2007 № 44-Г07-9 // Консультант Плюс.
11. Губаева, Т. В. Язык и право. Искусство владения словом в профессиональной юридической деятельности / Т. В. Губаева. – М.: Норма, 2007. – С. 18.

12. Кудрявцев, В. Н. Эффективность правовых норм / В. Н. Кудрявцев, В. И. Никитинский, И. С. Глазырин. – М.: Юридическая литература, 1980. – С. 116.
13. Курченко, В. Н. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: уголовно-правовой и уголовно-процессуальные аспекты. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 146.
14. Маюров, А. Н. Мировые модели наркотизма и пути решения наркотической проблемы / А. Н. Маюров // Проблемы совершенствования противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов на территориях Крайнего Севера: материалы межд. науч.-практ. конф., г. Анадырь, 8-10 июня 2004 года / Редкол.: В.И. Пархоменко (пред.) и др. – Хабаровск, 2004. – С. 139–140.
15. Михайлов, А. Недобровольное лечение – одна из самых гуманных форм / А. Михайлов // www.ugnk.mos.ru/stat08 01.09.2005.
16. Панченко, П. Н. Уголовное право в «нестандартных» ситуациях и «нестандартные» ситуации в уголовном праве / П. Н. Панченко // Следователь. – 2004. – № 2 (70). – С. 12.
17. Романова, Л. И. Проблема оценки эффективности мер противодействия наркомании и наркотизма / Л. И. Романова // Актуальные проблемы межведомственного взаимодействия в сфере профилактики наркомании и наркопреступности в молодежной среде Дальневосточного федерального округа: материалы семинара-совещания, г. Владивосток, 12 октября 2005 года. – Хабаровск, 2005. – С. 14.
18. Федоров, А. В. Незаконный оборот наркотиков: глобальные тенденции и проблемы / А. В. Федоров. – М., 2007. – С. 80.

Зуев П. В., г. Хабаровск

Адвокат как субъект профессиональной защиты

Защитник – это лицо, осуществляющее в установленном уголовно-процессуальным законодательством порядке защиту прав и законных интересов подозреваемых и обвиняемых и оказывающее им юридическую помощь при производстве по уголовному делу (ч. 1 ст. 49 УПК РФ). В качестве защитников подозреваемых и обвиняемых допускаются адвокаты (ч. 2 ст. 49 УПК РФ). Это означает, что в досудебном производстве, то есть при производстве предварительного расследования уголовного дела, защитником подозреваемого и обвиняемого может быть только профессиональный адвокат.

В соответствии с ч. 1 ст. 2 ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» адвокатом является лицо, получившее в установленном этим законом порядке статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность, являющееся независимым профессиональным советником по правовым вопросам.

По определению или постановлению суда, защитником при судебном рассмотрении уголовного дела, наряду с адвокатом, может быть любой гражданин, о допуске которого ходатайствует обвиняемый. Лишь при производстве у мирового судьи обвиняемый вправе иметь защитника – не адвоката. Мировым судьей это лицо допускается в качестве защитника вместо адвоката (ч. 2 ст. 49 УПК РФ).

Существенными характеристиками адвоката, несомненно, повышающими его возможности в оказании качественной юридической помощи по уголовным делам, в отличие от так называемых «непрофессиональных защитников», является то, что адвокат имеет определенные гарантии независимости, соответствующую подготовку и знания в области уголовного права, уголовного процесса, фактических материалов уголовного дела, психологии, иной факультативной информации. Помимо этого, адвокат, как правило, обладает умением анализировать доказательства, избирать правовую защитительную позицию и тактику ее реализации, наконец, владеть своей устной и письменной речью, без которой все его знания и умения могут остаться нереализованными.

Таким образом, адвокат является разносторонне развитым высококласным юристом, ориентирующимся не только в системе уголовного права и процесса, но и в вопросах общения между людьми, в вопросах этики и психологии.

В необходимых случаях адвокат получает знания из других отраслей науки и техники, когда этого требует специфика дела, по которому адвокат принял на себя защиту обвиняемого.

В статьях Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» содержатся правила, призванные обеспечить *независимость адвоката*. Они заключаются:

- в запрещении вмешиваться в адвокатскую деятельность, либо препятствовать ей каким бы то ни было образом; истребовать от адвокатов и работников адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты адвокатов сведений, связанных с оказанием юридической помощи по конкретным делам;
- в запрещении привлечения адвоката к какой-либо ответственности за выраженное им при осуществлении адвокатской деятельности мнение, в том числе после приостановления или прекращения статуса адвоката.

Исключением из данного правила является вступивший в законную силу приговор суда, устанавливающий вину адвоката в преступном действии или бездействии; в нахождении адвоката, членов его семьи и их имущества под защитой государства и обязанности органов внутренних дел принимать меры по обеспечению их безопасности; в установлении особого процессуального порядка уголовного преследования адвоката, предусмотренного статьями 447–451 УПК РФ; в запрете проведения ОРМ и следственных действий в отношении адвоката, иначе как на основании судебного решения; в запрете на использование полученных в ходе оперативно-розыскных мероприятий или следственных действий, в том числе после приостановления или прекращения статуса адвоката, сведений, предметов и документов в качестве доказательств обвинения в тех случаях, когда они входят в производство адвоката по делам его доверителей. Указанные ограничения не распространяются на орудия преступления,

а также на предметы, которые запрещены к обращению или оборот которых ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации; в запрете негласного сотрудничества адвоката с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность; в запрете допроса адвоката в качестве свидетеля, а также иного истребования сведений (в том числе и с работников адвокатских образований) об обстоятельствах в связи с обращением за юридической помощью или в связи с ее оказанием.

Совокупность прав адвоката-защитника следует разделить на несколько групп. К *первой группе* относятся права защитника, одинаковые с правами других участвующих в уголовном процессе лиц: знать свои права и обязанности (ч. 1 ст. 11 УПК РФ); делать заявления на своем родном языке или языке, которым владеет; пользоваться услугами переводчика; представлять доказательства. Защитник вправе представлять предметы и документы, имеющие значение для дела. Представленные им справки о проведенном исследовании, объяснения опрошенных лиц могут быть приобщены к делу как «иной документ»; заявлять ходатайства; заявлять отводы любому из лиц, перечисленных в статьях 61–72 УПК РФ; приносить жалобы на действия или бездействие и решения дознавателя, следователя, прокурора, суда и участвовать в их рассмотрении судом [3, с. 312].

Вторую группу составляют права защитника как участника следственного действия: быть уведомленным о применении технических средств; знакомиться с протоколами следственных действий, в которых он принимал участие; требовать внесения в протокол следственного действия замечаний; требовать дополнения протоколов следственных действий, в которых он лично принимал участие, и внесения в них уточнений; удостоверить правильность записи показаний в протоколе следственного действия [5, с. 236].

В *третью группу* включены права защитника, одинаковые с правами подзащитного: присутствовать при предъявлении обвинения; иметь с подозреваемым и обвиняемым свидания наедине и конфиденциально без ограничения их числа и продолжительности. Защитнику должна быть предоставлена возможность свидания с подзащитным до его первых допросов в качестве подозреваемого и в качестве обвиняемого. Свидания подозреваемого с его защитником могут иметь место в условиях, позволяющих сотруднику правоохранительных органов видеть их, но не слышать; по окончании предварительного расследования знакомиться со всеми материалами уголовного дела, выписывать из уголовного дела любые сведения в любом объеме, снимать за свой счет копии с материалов уголовного дела, в том числе с помощью технических средств; участвовать в предварительном слушании; участвовать в судебном разбирательстве уголовного дела в судах первой, второй и надзорной инстанций, а также в рассмотрении вопросов, связанных с исполнением приговора; участвовать в исследовании доказательств во время судебного следствия; представить суду в письменном виде предлагаемую им формулировку решения по вопросам,

указанным в п. 1–6 ч. 1 ст. 299 УПК РФ, ч. 7 ст. 292 УПК РФ; знакомиться с протоколом судебного заседания и подавать на него замечания; знать о принесенных по делу жалобах и представлениях, знакомиться с их содержанием, поскольку эти жалобы касаются интересов его подзащитного, и подавать на них возражения; представлять суду, рассматривающему дело в кассационном порядке, дополнительные материалы; при рассмотрении дела в кассационном, надзорном порядке ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств после доклада судьи (прокурора) дать свои устные объяснения [2, с. 466].

Четвёртая группа это права защитника при назначении и производстве судебной экспертизы: знакомиться с постановлением о назначении судебной экспертизы; заявлять отвод эксперту или ходатайствовать о производстве судебной экспертизы в другом экспертном учреждении; ходатайствовать о привлечении в качестве экспертов указанных им лиц либо о производстве судебной экспертизы в конкретном экспертном учреждении; ходатайствовать, чтобы в постановление о назначении судебной экспертизы были внесены дополнительные вопросы эксперту; с разрешения следователя присутствовать при производстве судебной экспертизы, давать объяснения эксперту; знакомиться с заключением эксперта или сообщением о невозможности дать заключение, а также с протоколом допроса эксперта (ст. 198 УПК РФ); ходатайствовать о назначении повторной либо дополнительной экспертизы (ч. 1 ст. 206 УПК) [7, с. 204].

Специфические права защитника: знать, в чем обвиняется, подозревается его подзащитный; при наличии к тому оснований заявлять самоотвод (ч. 1 ст. 62 УПК РФ); лично ознакомиться с каждым из вынесенных следователем или дознавателем постановлений о привлечении подзащитного в качестве обвиняемого. Между тем до окончания расследования он не вправе знакомиться с имеющимися доказательствами обвинения, помимо тех, о которых идет речь в ст. 53 УПК РФ; собирать доказательства путем получения предметов, документов и иных сведений; опроса лиц с их согласия; истребования справок, характеристик, иных документов от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, которые обязаны предоставлять запрашиваемые документы или их копии; привлекать специалиста для разрешения вопросов, возникающих при оказании адвокатом юридической помощи; участвовать в допросе подозреваемого, обвиняемого, а также в иных следственных действиях, производимых с участием подозреваемого, обвиняемого либо по его ходатайству или ходатайству самого защитника в порядке, установленном УПК РФ; задавать вопросы допрашиваемым лицам, делать письменные замечания по поводу правильности и полноты записей в протоколе допроса; знакомиться с протоколом задержания, постановлением о применении меры пресечения, протоколами следственных действий, произведенных с участием подозреваемого, обвиняемого, иными документами, которые предъявлялись

либо должны были предъявляться подозреваемому, обвиняемому; быть допущенным к сведениям, составляющим государственную тайну, без проведения специальных проверочных мероприятий, если он участвует в деле, связанном с подобного рода сведениями (ч. 1 ст. 21.1 Закона РФ «О государственной тайне»); использовать иные, не запрещенные УПК РФ, средства и способы защиты; присутствовать при обыске (ч. 11 ст. 182 УПК РФ), выемке (ч. 2 ст. 183 УПК РФ), личном обыске (ч. 1 ст. 184 УПК РФ).

На адвоката-защитника УПК РФ и законодательством об адвокатуре возлагаются *обязанности*: честно, разумно и добросовестно отстаивать права и законные интересы подзащитного всеми, не запрещенными законодательством Российской Федерации средствами [1, с. 4].

Адвокат при осуществлении защиты подозреваемого и обвиняемого *не вправе*: нарушать требования не только уголовно-процессуального, но и любого другого действующего законодательства при осуществлении защиты; использовать средства и способы защиты, противоречащие действующему законодательству Российской Федерации; принимать от подзащитного, иных заинтересованных в исходе дела лиц поручение в случае, если оно носит заведомо незаконный характер; принимать от лица, обратившегося к нему за оказанием юридической помощи, поручение в случае, если он: имеет самостоятельный интерес по предмету соглашения с доверителем, отличный от интереса данного лица; участвовал в деле в качестве судьи, третейского судьи или арбитра, присяжного заседателя, посредника, прокурора, следователя, дознавателя, эксперта, специалиста, переводчика, понятого, секретаря судебного заседания, был или является по данному делу потерпевшим или свидетелем, а также, если он являлся по делу должностным лицом, в компетенции которого находилось принятие решения в интересах данного лица, состоит в родственных или семейных отношениях с должностным лицом, которое принимало или принимает участие в расследовании или рассмотрении дела данного лица; оказывает или ранее оказывал юридическую помощь лицу, интересы которого противоречат интересам доверителя; занимать по делу позицию, вопреки воле подзащитного за исключением случаев, когда защитник убежден в наличии самоговора своего клиента; делать публичные заявления о доказанности вины своего подзащитного, если тот ее отрицает; разглашать сведения, сообщенные ему подзащитным в связи с выполнением адвокатом своих профессиональных функций, без согласия самого подзащитного, при этом уголовно-процессуальное законодательство не устанавливает каких-либо исключений из этого правила, не ограничивает их сведениями, полученными лишь после того, как адвокат был допущен к участию в деле; отказаться от принятой на себя защиты; разглашать данные предварительного расследования, ставшие ему известными в связи с осуществлением защиты, если он был об этом заранее предупрежден в порядке, установленном ст. 161 УПК РФ, ч. 2 ст. 53 УПК РФ; осуществлять негласное сотрудничество с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность;

нарушать Кодекс профессиональной этики адвоката; игнорировать требования закона об обязательном участии защитника по назначению органов предварительного расследования, прокурора или суда; совершать поступки, порочащие честь и достоинство адвоката или умаляющие авторитет адвокатуры; получать вознаграждение от доверителя без внесения соответствующих денежных средств в кассу адвокатского образования либо перечисления на расчетный счет адвокатского образования в порядке и сроки, которые предусмотрены соглашением.

Вышеперечисленные обязанности защитник несет не только перед подозреваемым, обвиняемым, чьи интересы он представляет, но и перед адвокатским сообществом.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей адвокат несет ответственность, предусмотренную Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» и Кодексом профессиональной этики адвоката. Как и любой другой гражданин, адвокат за совершаемые правонарушения несет уголовную, гражданскую и административную ответственность [5, с. 357].

В то же время адвокат не может быть привлечен к какой-либо ответственности, в том числе после приостановления или прекращения статуса адвоката за выраженное им при осуществлении адвокатской деятельности мнение, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность адвоката в преступном действии. Кроме того, порядок привлечения адвоката к уголовной ответственности имеет ряд особенностей.

Защитник участвует в уголовном деле: с момента вынесения постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого, за исключением нижеуказанных случаев; с момента возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица; с момента фактического задержания лица, подозреваемого в совершении преступления, в случаях, предусмотренных статьями 91 и 92 УПК РФ; применения к нему в соответствии со ст. 100 УПК РФ меры пресечения в виде заключения под стражу; с момента объявления подозреваемому постановления о назначении судебно-психиатрической экспертизы; с момента начала осуществления иных мер процессуального принуждения или иных процессуальных действий, затрагивающих права и свободы подозреваемого (ч. 3 ст. 49 УПК РФ); по делам частного обвинения, по которым дознание или предварительное следствие не производилось, с момента констатации наличия у мирового судьи оснований назначить судебное заседание ч. 3, 4 ст. 319 УПК РФ, а значит, еще до принятия решения о назначении судебного разбирательства.

Защитник должен быть заранее уведомлен о месте и времени (дне и часе) предъявления обвинения, чтобы иметь возможность до производства данного процессуального действия встретиться со своим подзащитным, а также присутствовать при предъявлении обвинения.

Допуск защитника с момента фактического задержания подозреваемого означает, что возможность иметь защитника должна быть предоставлена ему сразу после фактического ограничения права на свободу передвижения лица, то есть с момента осуществления действий, направленных для доставления лица в милицию или иной орган предварительного расследования. Уже с этого момента, вне зависимости от того, составлен или нет протокол о задержании лица в соответствии со статьями 91 и 92 УПК РФ, «задерживаемое лицо, его также можно именовать «заподозренное лицо», вправе требовать приглашения защитника, а защитнику должна быть предоставлена возможность свидания с подзащитным наедине и конфиденциально без ограничения продолжительности».

Допуск защитника с момента, когда подозреваемому объявлено постановление о назначении судебно-психиатрической экспертизы, означает, что этот документ должен быть оглашен в присутствии защитника, что удостоверяется подписью подозреваемого.

Лицо вправе обратиться к помощи адвоката, защитника, если в отношении его проводятся следственные действия: обыск, опознание, допрос или иные меры, предпринимаемые в целях его изобличения или свидетельствующие о наличии подозрений против него. Началом иных мер процессуального принуждения или иных процессуальных действий, затрагивающих права и свободы подозреваемого, обычно является оглашение ему соответствующего постановления о производстве обыска, освидетельствования, приглашение для допроса в качестве подозреваемого.

Защитник приглашается подозреваемым, обвиняемым, его законным представителем, а также другими лицами по поручению или с согласия подозреваемого, обвиняемого. По просьбе подозреваемого, обвиняемого участие защитника обеспечивается дознавателем, следователем, прокурором. В случае неявки приглашенного или назначенного защитника в течение пяти дней дознаватель, следователь, прокурор вправе предложить подозреваемому, обвиняемому пригласить другого защитника, а в случае его отказа – принять меры к назначению защитника.

Если участвующий в уголовном деле защитник в течение пяти дней не может принять участие в производстве конкретного следственного действия, а обвиняемый не приглашает другого защитника и не ходатайствует об этом, дознаватель, следователь вправе выполнить данное следственное действие без участия защитника, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 2–6 ст. 51 УПК РФ, когда участие защитника является обязательным – ч. 3 ст. 50 УПК РФ. В случае задержания подозреваемого или заключения подозреваемого, обвиняемого под стражу, если явка защитника, избранного им, невозможна в течение двадцати четырех часов, дознаватель, следователь, прокурор принимают меры к назначению защитника. При отказе подозреваемого, обвиняемого от назначенного защитника следственные действия с участием подозреваемого,

обвиняемого могут быть произведены без участия защитника, за исключением случаев, предусмотренных пунктами 2–6 ст. 51 УПК РФ, когда участие защитника является обязательным – ч. 4 ст. 50 УПК.

Один и тот же человек не может быть допущен к уголовному делу в качестве защитника двух обвиняемых, если интересы одного из них противоречат интересам другого. У каждого из обвиняемых должен быть защитник во всех без исключения случаях, когда в деле содержатся доказательства, исходя из содержания которых можно сделать вывод, что на определенном этапе расследования в их интересах существовали противоречия.

В соответствии с требованиями ст. 51 УПК РФ участие защитника в уголовном судопроизводстве обязательно, если: подозреваемый, обвиняемый не отказался от защитника в порядке, установленном ст. 52 УПК РФ; подозреваемый, обвиняемый является несовершеннолетним; подозреваемый, обвиняемый в силу физических или психических недостатков не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту; подозреваемый, обвиняемый не владеет языком, на котором ведется производство по уголовному делу; лицо обвиняется в совершении преступления, за которое может быть назначено лишение свободы на срок свыше 15 лет, пожизненное лишение свободы или смертная казнь; уголовное дело подлежит рассмотрению судом с участием присяжных заседателей; обвиняемый заявил ходатайство о принятии судебного решения по его уголовному делу в особом, предусмотренном статьями 314–317 УПК РФ порядке.

Подозреваемый, обвиняемый вправе в любой момент производства по уголовному делу отказаться от помощи защитника. Такой отказ допускается только по инициативе подозреваемого или обвиняемого и заявлен в письменном виде в присутствии защитника, назначенного следователем. Если отказ от защитника заявлен во время производства следственного действия, то об этом делается отметка в протоколе данного следственного действия.

Отказ от защитника не обязателен для дознавателя, следователя, прокурора и суда. Этим положением закона активно пользуются следователи, поскольку от показаний, данных лицом при отсутствии защитника, это лицо может отказаться без каких-либо процессуальных последствий для себя – ч. 2 ст. 75 УПК РФ. Поэтому следователи зачастую приглашают защитников-адвокатов, постоянно работающих в соответствующих подразделениях ОВД и прокуратуры «по назначению». «Эти, с позволения сказать, адвокаты с подачи следователя нередко уговаривают подозреваемого признаться в совершенном преступлении. Все это делается для того, чтобы подозреваемые впоследствии не могли отказаться от своих признательных показаний в будущем. В таких случаях деятельность подобных «адвокатов», которые лишь формально присутствуют при проведении следственных действий, приводит к нарушению права подозреваемых и обвиняемых на квалифицированную юридическую помощь, права на защиту» [4, с. 216].

Отказ от защитника не лишает подозреваемого, обвиняемого права в дальнейшем ходатайствовать о допуске защитника к участию в производстве по уголовному делу.

Список использованных источников

1. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 23. – Ст. 2102.
2. Корнеевский, Ю. В. Участие защитника в доказывании по новому уголовно-процессуальному законодательству / Ю. В. Корнеевский. – М.: Норма, 2004.
3. Падва, Г. М. Процессуальное положение адвоката в уголовном процессе / Г. М. Падва. – М.: Лига-Лайт, 2004.
4. Рагулин, А. В. Адвокат в уголовном процессе / А. В. Рагулин. – Ростов н/Д.: Феникс, 2007.
5. Сергеев, В. И. Адвокат в уголовном процессе / В. И. Сергеев. – М.: Юрайт, 2004.
6. Фомин, М. А. Сторона защиты в уголовном процессе / М. А. Фомин – М.: Зерцало, 2004.

Изолитов А. С., г. Хабаровск

О регламентации информационных общественных отношений, складывающихся в условиях действия исключительных правовых режимов

Введение того либо иного исключительного правового режима (военного, чрезвычайного положений или контртеррористической операции) является своего рода реакцией государства в лице уполномоченного государственного органа или должностного лица на возникновение исключительной ситуации. В данном случае правовой режим выступает в качестве средства обеспечения безопасности государства. Направленность интересов России в информационной сфере определяется не введением соответствующего правового режима, а возникновением той или иной исключительной ситуации.

Специфика интересов Российской Федерации в информационной сфере в исключительной ситуации обуславливается характером информационных угроз, возникающих перед государством в ситуации вооруженного конфликта, обстановке внутренней напряженности и (или) при совершении террористического акта.

Подавление или минимизация противника в распространении негативной информации в условиях вооруженного конфликта связана с временными ограничениями прав человека в области информации, что не допустимо в повседневных условиях. Так, правовой режим военного положения предусматривает «введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью

телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами» [1].

В условиях вооруженного конфликта происходит трансформация интересов Российской Федерации в информационной сфере в сторону ограничения прав человека на информацию. Необходимость подобных ограничений в условиях вооруженного конфликта обусловлена развитием форм негативного информационного воздействия противника как на личный состав войск, так и на население России в целом.

В ситуации внутренних беспорядков и (или) внутренней напряженности интересы государства в информационной сфере также трансформируются. Угроза возможности внешнего манипулятивного воздействия общественным сознанием в ситуации внутренних беспорядков и (или) внутренней напряженности обуславливает трансформацию интересов России в информационной сфере. Вектор указанной трансформации, как и вектор трансформации интересов государства в информационной сфере в ситуации вооруженного конфликта, направлен на частичное ограничение прав человека в информационной сфере для ликвидации (минимизации последствий) ситуации внутренних беспорядков и (или) внутренней напряженности.

Для минимизации последствий манипулятивного информационного воздействия общественным сознанием в ситуации внутренних беспорядков и (или) внутренней напряженности правовой режим чрезвычайного положения предусматривает особый порядок распространения информации, заключающийся в «ограничении свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры с указанием условий и порядка ее осуществления, а также временное изъятие или арест печатной продукции, радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники, установление особого порядка аккредитации журналистов» [2].

Под предварительной цензурой массовой информации понимается «требование к редакциям средств массовой информации со стороны должностных лиц, ответственных за обеспечение режима чрезвычайного положения, предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а также накладывать запрет на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей» [12, с. 70].

Помимо предварительной цензуры, правовой режим чрезвычайного положения предусматривает возможность временного изъятия или ареста печатной продукции (тиража или части тиража отдельного номера периодического печатного издания), а также радиопередающих, звукоусиливающих технических средств и множительной техники. Под радиопередающими, звукоусиливающими техническими средствами и множительной техникой понимаются «те технические средства, с помощью которых лица, заинтересованные в дестабилизации обстановки в районе

введения чрезвычайного положения, могут организовать производство значительного количества листовок, газет, выход в радиозфир на частоте массового радиоприема» [12, с. 70].

При террористическом акте в качестве основных угроз информационной сфере общества можно выделить: возникновение страха террора и срыв контртеррористической операции в результате освещения средствами массовой информации (СМИ) признаков ее подготовки или фактов начала.

Важность противодействия указанным угрозам обусловило необходимость разработки и законодательного закрепления определенных условий освещения хода контртеррористической операции. Так, в соответствии с правовыми нормами Федерального закона «О противодействии терроризму» руководитель штаба контртеррористической операции «определяет представителя оперативного штаба, ответственного за поддержание связи с представителями средств массовой информации и общественности» [3]. В соответствии с нормами ст. 4 «Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации» Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» «порядок сбора информации журналистами на территории (объекте) проведения контртеррористической операции определяется руководителем контртеррористической операции».

Кроме того, нормы ст. 4 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» прямо запрещают «распространение в средствах массовой информации сведений о специальных средствах, технических приемах и тактике проведения такой операции, если их распространение может препятствовать проведению контртеррористической операции или поставить под угрозу жизнь и здоровье людей».

Наибольший резонанс общественная опасность освещения рядом СМИ хода контртеррористической операции получила после террористического акта, совершенного в октябре 2002 года во Дворце культуры на улице Мельникова, дом 7 (далее – теракт на Дубровке), когда ряд телекомпаний в прямом эфире демонстрировали элементы контртеррористических мероприятий, проводимых сотрудниками правоохранительных органов [10].

Необходимость контроля со стороны органов государственной власти за освещением в СМИ террористических актов можно аргументировать следующим примером: 23 октября 2002 года через несколько часов после захвата заложников в здании Дворца культуры на улице Мельникова, дом 7, в прямом эфире специального информационного выпуска 1-го канала было передано интервью главного редактора музыкального мюзикла «Норд-Ост» А. Цекало следующего содержания: «Насколько мне известно, сейчас технический директор "Норд-Оста" Андрей Ялович рисует схему зала для "Альфы", чтобы можно было понять, как туда добраться. Можно добраться через крышу (это не все знают), можно через Институт человека,

который справа (показывает рукой – А. И.), по второму этажу через режиссерскую радиорубку» [8].

25 ноября 2002 года Президент Российской Федерации В. В. Путин подверг жесткой критике действия некоторых СМИ во время событий с захватом заложников в театральном центре на Дубровке. Такое освещение событий не было ошибкой – это делалось сознательно, «чтобы поднять рейтинг, капитализацию, заработать деньги» [7, с. 42]. В. В. Путин призвал журналистов не помогать террористам, превращая террористический акт в «публичное зрелище» [7, с. 42].

Высокую степень общественной опасности непродуманного освещения контртеррористических операций можно проиллюстрировать еще одним примером. Освещая операцию по ликвидации террориста, захватившего 19 декабря 1997 г. сотрудника шведского посольства в Москве, СМИ друг за другом повторяли, что правоохранные органы в ходе операции предлагали террористу «коньяк с заранее подмешанным снотворным» [9]. По мнению автора, данное информационное сообщение можно квалифицировать как разглашающее сведения о средствах проведения контртеррористической операции. Очевидно, что при ликвидации последствий сходного теракта возможности применения правоохранными органами подобных средств могут быть ограничены.

Необходимо отметить, что помимо особого порядка распространения информации для обеспечения интересов России в информационной сфере в исключительных ситуациях определенное значение имеет «Антитеррористическая конвенция (правила поведения средств массовой информации в случаях террористического акта и контртеррористической операции)», которая была принята Индустриальным комитетом средств массовой информации 8 апреля 2003 г. Указанная конвенция содержит целый комплекс «самоограничений» СМИ [5].

Кроме того, в ответ на Резолюцию конференции ЮНЕСКО «Терроризм и средства массовой информации» (Манила, 1–2 мая 2002 г.), призвавшей медийные, журналистские, издательские и телерадиовещательные ассоциации «принять меры по расширению способностей СМИ профессионально сообщать о терроризме и способствовать толерантности, в том числе через обучение и обеспечение возможностей для обсуждения этических проблем, касающихся освещения терроризма в СМИ» [6], VII Съездом Союза журналистов России 16 мая 2003 г. были одобрены «Этические принципы профессионального поведения журналистов, освещающих акты терроризма и контртеррористические операции» [14].

Между тем положения как Антитеррористической конвенции, так и Этических принципов профессионального поведения журналистов, освещающих акты терроризма и контртеррористические операции, несмотря на свою достаточную обоснованность и состоятельность, носят исключительно рекомендательный характер, что в контексте

вышеприведенных примеров освещения исключительных ситуаций представляется явно недостаточным.

Общественная опасность исключительной ситуации, являющейся фактическим основанием введения на территории (части территории) России правового режима контртеррористической операции, обуславливает более детальную регламентацию последнего. Это касается в том числе и регламентации особого порядка распространения массовой информации, устанавливаемого в условиях действия правового режима контртеррористической операции.

Более того, общее снижение опасности развязывания широкомасштабной войны [4] и обострение диверсионно-террористических угроз делают потенциальную возможность введения на территории Российской Федерации правового режима контртеррористической операции даже более вероятной, нежели других исключительных правовых режимов. Данный факт только подтверждает вышеприведенный вывод.

В качестве еще одного недостатка правового регулирования особого порядка распространения информации автор выделяет проблему применения правовых норм к посягательствам на информационную сферу общества, реализуемым посредством глобальной информационной сети Интернет (далее – Интернет).

В настоящее время Интернет становится одним из ведущих источников массовой информации. Указанный статус Интернета активно используется незаконными вооруженными формированиями, террористическими и иными враждебно настроенными против Российской Федерации организациями с целью распространения информации негативного содержания. Наиболее ярким примером указанной деятельности выступает деятельность интернет-сайта «Кавказ-центр».

Для России проблема освещения исключительных ситуаций с использованием сети Интернет является одной из самых сложных и малоизученных. После теракта на Дубровке широкое распространение получили так называемые «панические письма», посредством которых активно привлекалось общественное внимание к данному событию и формировался у населения «страх террора». Тогда «все списали на неопытных пользователей и на их неискушенность в подобного рода делах. Но история повторилась, что называется "с точностью до запятой", после взрыва на рок-фестивале "Крылья". После теракта на "Автозаводской" количество "панических писем" достигло критической массы» [11, с. 74]. Автор разделяет позицию И. Д. Моторного, который сомневается: «так ли уж неуправляем этот процесс»? [11, с. 74].

Информационные сегменты сети Интернет привлекательны для противоправной деятельности своей анонимностью. Если передача информационного сообщения через СМИ персонифицирована (достаточно легко установить редактора и журналиста СМИ), то информационное сообщение в соответствующий сегмент сети Интернет можно разместить

через обширную сеть интернет-кафе, что практически исключает возможность установить личность автора.

Между тем признание интернет-сайтов и других информационных сегментов сети Интернет СМИ и внесение соответствующих изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации», по мнению автора, является нецелесообразным в связи с тем, что распространение установленного в Российской Федерации правового режима средств массовой информации на интернет-сайты представляется излишним, неоправданно ограничивающим права и свободы граждан. В частности, норма ст. 7 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» запрещает выступать учредителем СМИ гражданину, не достигшему восемнадцатилетнего возраста. Нормы статей 8, 10, 11 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» устанавливают порядок регистрации и перерегистрации СМИ. Нормы статей 14 и 20 вышеуказанного закона устанавливают обязанность уплаты государственной пошлины и предъявляют определенные требования к уставу редакции или договору, его заменяющему.

Интернет-сайты могут быть отнесены к СМИ, если их владельцы принимают решение о регистрации данных сайтов в качестве СМИ. В иных случаях, по мнению автора, правовой режим функционирования сайтов должен быть более свободным, чем правовой режим СМИ.

Необходимо констатировать отсутствие действенного правового режима функционирования сайтов и других информационных сегментов сети Интернет. В свою очередь, в ситуации отсутствия надлежащего правового регулирования данных общественных отношений нельзя говорить об эффективной системе юридической ответственности за нарушения указанных правоотношений.

Таким образом, можно сделать вывод, что в условиях исключительной ситуации, ввиду возникновения объективной необходимости оказания противодействия негативному информационному воздействию противника, происходит трансформация информационных интересов государства в сторону ограничения прав человека в сфере информации.

Степень ограничения прав человека в сфере информации обусловливается сложностью исключительной ситуации, для ликвидации (минимизации последствий) которой вводится соответствующий исключительный правовой режим. Так, если в условиях вооруженного конфликта международного характера интересы России заключаются в полном контроле за любой информацией, то при ликвидации последствий террористического акта интересы России в информационной сфере могут ограничиться запретом на распространение сведений, касающихся тактики проведения контртеррористической операции [13].

В целом анализ материала позволяет сделать следующие выводы:

1. Особый порядок распространения информации заключается во введении правоограничений разной степени жесткости: военной цензуры –

для правового режима военного положения, предварительной цензуры – для правового режима чрезвычайного положения.

2. Помимо особого порядка распространения информации для обеспечения интересов России в информационной сфере в исключительных ситуациях определенное значение имеет «Антитеррористическая конвенция (правила поведения средств массовой информации в случаях террористического акта и контртеррористической операции)», которая была принята Индустриальным комитетом средств массовой информации 8 апреля 2003 г. Указанная конвенция содержит целый комплекс «самоограничений» СМИ.

3. В качестве недостатка правового регулирования особого порядка распространения информации можно выделить проблему применения правовых норм к посягательствам на информационную сферу общества, реализуемым посредством глобальной информационной сети Интернет. Интернет-сайты могут быть отнесены к СМИ, если их владельцы принимают решение о регистрации данных сайтов в качестве СМИ. Невозможность применения правового режима СМИ для всех информационных сегментов сети Интернет в совокупности с усиливающейся тенденцией использования указанных информационных ресурсов для манипулирования общественным мнением в исключительных ситуациях представляется серьезным пробелом в законодательстве.

Список использованных источников

1. О военном положении: федер. конституц. закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.
2. О чрезвычайном положении: федер. конституц. закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.
3. О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.
4. Военная доктрина Российской Федерации: [утв. указом Президента РФ от 21 апреля 2000 г. № 706] // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 17. – Ст. 1852.
5. Антитеррористическая конвенция от 8 апреля 2003 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icsmi.ru/docs/antiter.html>.
6. Резолюция Конференции ЮНЕСКО «Терроризм и средства массовой информации (Манила, 1-2 мая 2002 г.) // Терроризм. Правовые аспекты борьбы. – М.: Эксмо, 2005. – С. 365–366.
7. Журавель, В. П. Хронограф терроризма и антитеррора (11 сентября 2001 года – 11 сентября 2006 года) / В. П. Журавель. – М.: МакБланш, 2007. – С. 42.
8. Информационный выпуск 1-го канала от 23 октября 2002 года (видеоархив автора).
9. Информационный выпуск НТВ от 20 декабря 1997 года (видеоархив автора).
10. Информационный выпуск НТВ от 28 октября 2002 года (видеоархив автора).
11. Моторный, И. Д. Защита гражданских объектов от терроризма: научно-практ. пособие / И. Д. Моторный. – М.: Издательский дом Шумиловой И. И., [?] – С. 74.
12. Научно-практический комментарий к Федеральному конституционному закону «О чрезвычайном положении» (с постатейными материалами) / под общ. ред. А. П. Москалец. – М.: МЧС России, 2002. – С. 70.

13. Федотов, М. А. Правовые проблемы информирования общественности о терактах и контртеррористических операциях. Этические принципы профессионального поведения журналистов, освещающих акты терроризма и контртеррористические операции / М. А. Федотов // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: научно-практич. комментарий / под ред. В. Н. Ушакова, И. Л. Трунова. – М.: Эксмо, 2006. – С. 424–441.

14. Этические принципы профессионального поведения журналистов, освещающих акты терроризма и контртеррористические операции (Одобрены VII Съездом Союза журналистов России 16 мая 2003 г.) // Терроризм. Правовые аспекты противодействия. – М.: Эксмо, 2005. – С. 708.

Кораблин К. К., г. Хабаровск

Состояние российского тюремного ведомства и условия содержания осужденных в местах лишения свободы (вторая половина XIX века)

Во второй половине XIX века в России наступила эпоха глобальных социально-экономических и политических преобразований. Во всех основных отраслях экономики и сельского хозяйства происходит дальнейшее оформление капиталистического уклада. Однако развитие капиталистических отношений осуществлялось в рамках действующего феодального способа производства. Вследствие чего производительные силы общества вступили в противоречие с существующим строем, что привело к обострению классовой борьбы и усилению антикрепостнического движения. В этих условиях царское правительство вынуждено было предпринять необходимые меры по реформированию существующих социально-экономических и политических отношений.

60–70-е гг. XIX века в России – время великих буржуазных либеральных реформ, затронувших практически все важнейшие сферы жизни общества и государства. В это время были проведены крестьянская (февраль 1861 г.), финансовая (1862–1866), судебная (1864 г.), земская (1864 г.), городская (1870 г.), военная (1861–1874) реформы, реформы в сфере народного образования и печати (1863–1864), тюремная (1879 г.) и др.

В стране наступила эпоха гласности, в которой так нуждалось общество. Был закрыт цензурный комитет, введенный еще Николаем I. Разрешена свободная выдача заграничных паспортов. Объявлена амнистия политзаключенным (декабристам, участникам Польского восстания 1830–1831 гг., петрашевцам), 9 тыс. человек были освобождены от политического надзора [7, с. 150].

Проведенные преобразования носили прогрессивный характер и заложили основу для дальнейшего эволюционного пути развития страны. Россия в определенной степени приблизилась к передовой для того времени европейской социально-политической модели развития, в рамках которой был сделан первый шаг к расширению роли общественности в жизни страны

и превращении России в буржуазную монархию. Реформы 60–70-х гг. XIX века значительно продвинули Российское государство по пути социально-экономической и политической модернизации.

Однако инициаторами реформ были лишь некоторые высшие государственные чиновники, так называемая «либеральная бюрократия». Этим объяснялась непоследовательность, незавершенность, узость большинства преобразований. Логическим продолжением реформ могло бы стать принятие умеренных конституционных предложений, но совершенное народовольцами убийство императора Александра II 1 марта 1881 года коренным образом изменило общее направление правительственного курса, который привел Россию в начале XX века к мощным социальным потрясениям [12].

В рамках предпринятых преобразований малозаметной была тюремная реформа, целью которой являлось усиление и совершенствование деятельности карательных органов государственного аппарата. В конце 70-х гг. XIX века, в связи с ростом революционных настроений в обществе, царское правительство было вынуждено предпринять ряд принципиальных организационных мероприятий, кардинально изменивших дальнейший процесс функционирования всей тюремной системы государства.

До второй половины XIX столетия общее управление тюремным ведомством в России не было централизованным, тюрьмы находились в ведении различных государственных органов. При этом система тюремного управления не была отделена от полицейского. Политические тюрьмы принадлежали III Отделению Собственной Его Императорского Величества канцелярии, а общеуголовные тюремные учреждения находились в ведении Департамента исполнительной полиции Министерства внутренних дел.

В губерниях места заключения гражданского ведомства находились в подчинении губернаторов, в областях – начальников областей, в городах – градоначальников, которым вменялось в обязанность наблюдение за благоустройством мест заключения, условиями содержания заключенных, а также осуществление контроля за исполнением всех постановлений правительства. Губернаторам предоставлялось право назначения, перемещения и увольнения от должности начальников тюрем и их помощников. В самих местах заключения (в частности, в острогах) смотрители тюрем состояли из полицейских чинов, в распоряжении которых находилась команда тюремных надзирателей [10, с. 16].

В начале 80-х гг. XIX века общее количество мест заключения (не считая полицейских арестных помещений) в России достигает 767 [5, с. 12]. В их числе, в основном, были:

- тюрьмы общего устройства (тюремные замки, полицейские арестантские отделения, военные гауптвахты, дома предварительного заключения, исправительные тюрьмы);
- пересыльные тюрьмы;
- каторжные тюрьмы;

- монастырские тюрьмы (Кирилло-Белозерского, Соловецкого, Андроновского, Троице-Сергиева, Суздальского и др. монастырей);
- остроги.

В одной лишь Москве насчитывалось около десятка самых разных учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы: 1) тюремный замок (острог); 2) пересыльный замок; 3) смирительный дом; 4) рабочий дом; 5) новая временная тюрьма, или «яма»; 6) отделение в здании присутственных мест; 7) арестное помещение при Екатерининском богадельном доме; 8) тюремное помещение при мещанском обществе; 9) арестантские роты гражданского ведомства; 10) арестантские помещения при полицейских частях города.

Перечисление названий наглядно показывает, что стройной системы организации мест лишения свободы не существовало. Мест заключения преступников было множество, однако в действительности четких разграничений между тюремными режимами не существовало. Рабочий дом не отличался от смирительного. Тюремный замок, или острог, арестантские роты гражданского ведомства также не имели принципиальных различий.

Целям предварительного заключения преимущественно служили арестные помещения при полицейских управлениях. Неблагозвучное выражение «яма» стало вывеской долговой тюрьмы для несостоятельных должников (крестьян, мещан, разорившихся помещиков и др.), которые содержались в помещениях для лиц, подвергаемых аресту по приговорам мировых судей. Деятельность последних регламентировалась «Временными правилами касательно помещений для подвергаемых аресту по приговорам Мировых Судей» и специальной «Инструкцией об устройстве помещений для лиц, подвергаемых аресту по приговорам Мировых Судей», утвержденными царским указом 4 июля 1866 г.

«Временные правила» устанавливали следующее: «1) помещения для подвергаемых аресту по приговорам мировых судей устраиваются в особо для того приспособленных или наемных домах и содержатся за счет земств; 2) заведование помещениями в каждом уезде принадлежит уездной земской управе; 3) заключенные содержатся в собственной одежде, а остающимся в помещениях более трех дней в случае необходимости выдается казенное белье; 4) количество кормовых денег и порядок довольствия заключенных продуктами питания определяются уездными земскими собраниями; 5) содержащиеся под арестом заключенные трудятся лишь по собственному желанию; 6) используемым на работах в пределах тюрьмы производится сдельная оплата; 7) содержащиеся под арестом могут (по желанию и с разрешения попечителя) направляться на местные общественные работы» [14].

Для нужд этапирования арестантов в места постоянного отбывания наказаний служили пересыльные (этапные) тюрьмы. Крупными пересыльными тюрьмами являлись: Московская, Санкт-Петербургская,

Нижегородская, Казанская, Илецкая, Орловская, Пермская, Томская, Тюменская, Тобольская и др.

Динамика численности заключенных, прошедших только через пересыльные тюрьмы Российской империи в период с 1882 по 1887 гг., наглядно представлена в нижеприведенной таблице.

Таблица 1

Год	Мужчины	Женщины	Всего
1882	88 052	14 796	102 848
1883	93 515	19 123	112 638
1884	85 304	17 506	102 810
1885	86 571	18 441	105 012
1886	79 054	16 174	95 228
1887	80 925	15 676	96 601

Среднее ежедневное количество заключенных, содержащихся в пересыльных тюрьмах (в округленных цифрах), было следующим: в 1882 г. – 4 604; в 1883 г. – 4 780; в 1884 г. – 4 691; в 1885 г. – 4 380; в 1886 г. – 4 212; в 1887 г. – 4 393 [2, с. 74].

К концу XIX в. в европейской части России и Сибири действовали 13 каторжных тюрем, в которых ежедневно в среднем содержалось свыше 5 тыс. ссыльнокаторжных, в то время как общая численность лиц, осужденных к каторжным работам, составляла 36 337 человек. Из каторжных тюрем печальной известностью пользовались Шлиссельбургская, Александровская, Акатуевская, Варшавская, Владимирская, Псковская, Смоленская, Саратовская, Орловская, Усть-Каменогорская, Харьковская, Херсонская, Новобелгородская, Новоборисоглебская и др.

Назначение других мест заключения четко не было определено, они служили как целям предварительного заключения, так и исполнения наказания [4, с. 507].

Осуждение на каторгу, ссылку, определение на поселение в Сибирь, как удаление участников массовых народных движений, национальных выступлений, «опальных чиновников», «лиц подозрительных», а также огромной массы уголовных преступников наряду с целями устрашения и возмездия за совершенные преступления, по-прежнему были направлены на экономическое освоение далеких окраин империи, улучшение путей сообщения, разработку месторождений полезных ископаемых (Карийские золоторудные каторжные прииски, Нерчинские горнорудные каторжные рудники), обеспечение развития промышленности и т. п., то есть царское правительство тем самым решало конкретную задачу «штрафной колонизации» окраинных территорий страны. На это, например, была направлена вся система государственного управления и нормативного регулирования наказания в виде ссылки в Сибирь. Ссылные поступали в ведение местных гражданских властей, основной задачей которых было

прикрепление осужденных к земле и расселение по малолюдным территориям [8].

С 1869 г. немаловажную роль в достижении дальнейших планов самодержавия по изоляции уголовных преступников и политических противников существующего государственного строя, а также хозяйственного освоения новых территориальных приобретений России на Дальнем Востоке стала играть Сахалинская каторга.

Во всех местах лишения свободы условия содержания осужденных не соответствовали предъявляемым требованиям. Повсеместно тюрьмы были переполнены. Санитарные нормы наполняемости тюремных помещений не выдерживались. Заключение не получали необходимого медицинского обслуживания.

Таблица 2

Сравнительные показатели нормальной и фактической численности заключенных, содержащихся в тюрьмах во второй половине XIX века [13, с. 292]

Место заключения	Нормальное количество заключенных	Среднее фактическое количество заключенных
Бакинская тюрьма	327	1324
Шуйская тюрьма	40	250
Петровская тюрьма	389	1000
Юрьевская тюрьма	125	300
Кутаисская тюрьма	274	760
Лифляндская тюрьма	237	600

Судя по четырем однодневным переписям тюремного контингента, общее число заключенных, содержащихся в местах лишения свободы Российской империи, было очень велико. Так, например, по состоянию на 1 апреля 1870 г. количество осужденных всех категорий составляло – 73 476 чел., на 5 января 1871 г. – 69 050 чел., на 5 июля 1870 г. – 66 495 чел., на 5 сентября 1872 г. – 81 695 чел. (из них содержащихся в тюрьмах – 76 474 чел., пересыльных арестантов – 5 221 чел.) [11].

Ежегодно, по пересыльным трактам, из одного конца страны в другой, перемещалось около 120 тыс. заключенных. Все попытки правительства организовать в Сибири поселенческие колонии остались безуспешными. Сибирская ссылка образовала искусственно опасный союз нищих, больных, беглых, бродяг и раскольников, союз, направленный на увеличение количества вновь совершаемых преступлений. В одной из докладных записок полицмейстер г. Санкт-Петербурга по этому поводу сообщал следующее: «В государстве нет ни одного места или города, которые были бы безопасны от озлобленных бродяг, бегающих из Сибири и готовых на всякую крайность от голода и жажды мщения... С 1867 по 1872 г. только в Санкт-Петербурге было задержано 8 015 бродяг, 145 беглых, 276 дезертиров, 134 человека, снабженных фальшивыми визами, и 51 966 беспаспортных» [6, л. 283].

Анализируя условия содержания осужденных в местах лишения свободы, нельзя не отметить воспоминания некоторых узников царских тюрем, которые красноречиво свидетельствуют о невероятно запущенном состоянии всей тюремной системы Российской империи накануне реформ. Так, например, бывший заключенный Шлиссельбургской крепости И.Л. Манучаров свидетельствует: «Железная кровать на день складывалась и замыкалась на скобу. Ни в каком положении днем не позволялось дремать... Я сидел на табуретке, наклонившись головой к столу, и пытался заснуть... Жандарм стукнул в дверь, чтобы не дать мне задремать. Когда он увидел, что я не обращаю на него внимания, он стал стучать непрерывно... Я рассердился и запел известную малороссийскую песню... Вошло несколько жандармов, двое взяли меня под руки. Я не сопротивлялся, тем не менее меня потащили, а когда вывели из тюрьмы, то человек восемь жандармов стали наносить мне удары кулаками по голове, спине, лицу, груди... Меня привели в камеру № 10, где, связанного по рукам и ногам в сумасшедшую рубаху, оставили на бетонном полу. Часов в 11 ночи меня развязали и перевели в камеру № 1, где я мог улечься на кровати...» [9].

Свои впечатления о пребывании в Новобелгородской центральной ссыльнокааторжной тюрьме оставил также бывший политический заключенный Н. А. Виташевский, который писал: «Состояние нашего здоровья было отвратительно. От недостатка питания, света и воздуха организм ослабевал, и, по законам патологии, у каждого из нас тот или другой орган, как более слабый в организме, начинал плохо функционировать... У меня страшно болела грудь, а доктор мне предписал производить утром и вечером холодные обтирания груди...» [17, с. 123].

Об ужасных порядках, царивших в Томской тюрьме, остались воспоминания С. Я. Елпатьевского: «...Томская тюрьма считалась самой большой в Сибири, на ее дворе находили вечный покой тюремные доносчики и предатели (такая была традиция – убивать их в Томской тюрьме), а начальство на это не обращало никакого внимания и спокойно подбирало их трупы. В этой тюрьме солдаты продавали арестантам водку, подавая ее на штыке в пузыре в окно покупателя, а тюремные надзиратели за 20 копеек отпирали дверь в огромную женскую камеру и впускали мужчин арестантов в образовавшийся таким образом публичный дом» [1, с. 259].

Лидер революционной боевой организации «Народная расправа», учитель С. Г. Нечаев, в 1873 г. был помещен в Алексеевский равелин Петропавловской крепости и более 10 лет безвыходно провел там вплоть до своей смерти. О месте своего заключения он писал: «Алексеевский равелин – тюрьма секретная. В самой крепости говорят о ней шепотом. На службу туда назначают солдат безграмотных, самых неразвитых и тупых. Им запрещено называть место своей службы при выходе из крепости. В этой тюрьме происходят злоупотребления невозможные в самой отдаленной провинции... Все казематы отсырели ужасно и стали погребями, температура зимой ниже нуля, арестанты страдают хронической простудой, наживают ужасные

ревматизмы на всю жизнь, а смотритель ходит по камерам в енотовой шубе. Несчастный узник, томящийся в одиночном заключении более 20 лет и утративший рассудок, бегаёт по холодному каземату из угла в угол, как зверь в своей клетке, и оглашает равелин безумными воплями. Проходя мимо ворот равелина в тихую морозную ночь, обитатели крепости слышат эти вопли...» [15].

Таким образом, констатация фактов и статистических данных, представленных в нижеприведенных таблицах, являются ярким свидетельством того, что во второй половине XIX века российское тюремное ведомство остро нуждалось в проведении эффективных мероприятий, направленных на совершенствование форм реализации всей пенитенциарной политики государства.

Таблица 3

Среднее ежедневное количество осужденных, содержащихся в местах заключения во второй половине XIX века [3, с. 36]

Год	Мужчины	Женщины	Всего
1	2	3	4
1890	96 174	10 305	106 478
1891	95 959	10 371	106 331
1892	101 230	11 124	112 354
1893	99 725	10 653	110 378
1894	91 337	9 577	100 913
1895	73 520	7 726	81 246
1896	68 366	7 220	75 586
1897	69 996	7 258	77 254
1898	76 694	7 982	84 676
1899	78 636	8 226	86 862
1900	77 736	8 122	85 858
1901	76 827	7 805	84 632
1902	81 611	8 278	89 889
1903	87 391	8 614	96 005
1904	83 999	7 722	91 720
1905	78 725	6 459	85 184
1906	104 293	7 110	111 403
1907	129 849	8 653	138 501
1908	159 972	11 248	71 219
1909	162 716	12 292	75 008
1910	156 933	11 931	68 864*
1911	162 763	12 465	75 228*

Примечание. Все цифровые показатели представлены в таблице в округленном виде.

* В эту цифру не вошли лица, содержащиеся в арестных домах и арестантских помещениях, в которых в среднем ежедневно находилось около трех тысяч человек.

Таблица 4

Статистические данные о беспорядках в местах заключения [2, с. 78]

Беспорядки	1884 г.	1885 г.	1886 г.	1887 г.
Насильственные действия осужденных в отношении администрации мест заключения, надзора и военного караула	11	8	10	6
Убийства осужденными друг друга	8	6	5	2
Нанесение осужденными друг другу увечий, тяжелых ран и телесных повреждений	10	19	7	12
Подделка денежных знаков	1	—	2	—
Поджоги (без пожаров)	1	1	1	1
Преступления против собственности	—	1	1	1
Подкопы и проломы тюремных стен	19	10	19	25
Другие беспорядки	10	16	13	18
Пожары	2	5	2	10
Самоубийства и покушения на самоубийства	8	5	9	7
Всего:	70	71	69	82

Таблица 5

Побеги, совершенные осужденными, из мест заключения [2, с. 77]

Побеги	1884 г.	1885 г.	1886 г.	1887 г.
из тюремных зданий:				
а) мест заключения общего устройства;	137	119	117	216
б) исправительных арестантских отделений	24	9	15	26
вне тюремных зданий:				
а) мест заключения общего устройства;	36	59	62	106
б) исправительных арестантских отделений	71	80	70	110
Всего:	268	267	264	458
поймано осужденных:				
а) бежавших из мест заключения общего устройства;	129	121	135	190
б) бежавших из исправительных арестантских отделений	40	60	61	70
Всего:	169	181	196	260

Список использованных источников

1. Воспоминания Елпатьевского С. Я. о Томской тюрьме // Каторга и ссылка. — 1925. — № 2 (15).

2. ГАХК (Государственный архив Хабаровского края). Отчет по Главному тюремному управлению за 1887 год. – СПб., 1889.
3. ГАХК. Отчет по Главному тюремному управлению за 1911 год. Часть 2. Приложения. – СПб., 1913.
4. Гернет, М. Н. История царской тюрьмы. В 5 т. Т. 2. / М. Н. Гернет. – М., 1951.
5. Гернет, М. Н. История царской тюрьмы. В 5 т. Т. 3. / М. Н. Гернет. – М., 1951.
6. Докладная записка председателя высочайше учрежденной комиссии для составления общего систематического проекта о тюремном преобразовании. Март 1873 г. // Тюремные преобразования в России: доклад комиссии, записки, сводная ведомость, исторические очерки. 1872–1874 гг. Часть 1. – [Б. м., Б. г.]
7. История России (Россия в мировой цивилизации): курс лекций / под ред. А. А. Радугина. – М., 1997.
8. Кодан, С. В. Политическая ссылка в системе карательных мер самодержавия первой половины XIX в.: учеб. пособие / С. В. Кодан. – Иркутск, 1980, с. 12–13.
9. Манучаров, И. Л. Эпизод из жизни в Шлиссельбургской крепости / И. Л. Манучаров // Былое. – 1906. – № 8 (август), с. 81–82.
10. Мулукаев, Р. С. Полиция и тюремные учреждения дореволюционной России / Р. С. Мулукаев. – М., 1964;
11. О содержании тюрем и пересыльной части в империи // Тюремные преобразования в России: доклад комиссии, записки, сводная ведомость, исторические очерки. 1872–1874 гг. Часть 1. – [Б. м., Б. г.], лл. 238об, 239.
12. Орлов, А. С. История России с древнейших времен до наших дней: учебник / А. С. Орлов. – М., 2000, с. 256–257.
13. Остроумов, С. С. Очерки по истории уголовной статистики дореволюционной России / С. С. Остроумов. – М., 1961.
14. ПСЗ РИ – 2 (Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2-е). – Т. XLI. – 43458, с. 876–877.
15. С. Г. Нечаев в Алексеевском равелине в 1873–1883 гг. // Былое. – 1906. – № 7 (июль), с. 161–162.
16. Уголовно-исполнительное право России: учебник / под ред. А. И. Зубкова. – М., 1997.
17. Централка. Из воспоминаний Н. А. Виташевского // Былое. – 1906. – № 7 (июль).

Корнилова Н. В., г. Хабаровск

Понятие и сущность договора

На протяжении тысячелетий в праве применяется такая правовая конструкция, как договор. Именно договор позволяет урегулировать поведение субъектов путем указания на границы их возможного и должного поведения, а также на последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения требований.

Что же понимается под договором? В «Толковом словаре великорусского языка» В. Даля под договором понимается «взаимное соглашение, условие, обязательство». На деловом языке договором называются предварительные условия или частное обязательство, а совершённое на законном основании – контрактом, условия такого контракта

именуются кондикциями [6, с. 450]. Под контрактом же В. Даль понимает «письменное условие, договор в законном порядке».

Под контрактом, в свою очередь, понимается договор, соглашение (чаще письменное) со взаимными обязательствами для договаривающихся сторон [17, с. 249]. В словаре С. И. Ожегова и Н. Ю. Шведовой понятие договора отождествляется с понятием контракта и соглашения, а под самим договором как раз и понимается «соглашение, обычно письменное, о взаимных обязательствах». Контракт – это договор, соглашение, а под соглашением – взаимное согласие, договоренность. Договор, устанавливающий какие-нибудь условия, взаимоотношения, права и обязанности сторон [14]. Нельзя не заметить, что в данном случае нарушено следующее формально-логическое правило: определение не должно содержать в себе круга. При нарушении данного правила возникает ошибка, имеющая название «круг в определении» [8, с. 174].

Слово «контракт» происходит от латинского слова «contractus». Глагол *contrahere* по своему буквальному значению (*con* + *trahere* – стягивать) является синонимом глаголов *obligare*, *adstringere* [15].

Следует отметить, что и в Древней Руси понятие договор раскрывалось через такие термины, как «сговор», «смолва», «совещание».

Несмотря на распространенность понятия «договор», в юридической литературе отсутствует единый подход к его определению, что получает своё отражение в определениях договора, закрепляемых в законодательстве.

Прежде всего обратимся к положениям зарубежного законодательства. Здесь можно обнаружить два подхода. В одних странах понятие договора не раскрывается. Например, в Гражданском уложении Германии [5] отсутствует дефиниция «договор». Хотя Раздел 3 Книги 1 Общая часть, который так и именуется «Договор», понятие «договор» в себе не содержит. Аналогичное положение и в гражданском законодательстве Израиля. В Законе о договорах (Общая часть) 1973 г. [2] не закреплено понятие «договор».

Так, в ст. 1101 Французского Гражданского кодекса договором признается соглашение, по которому одно лицо или несколько лиц обязываются перед другим лицом или перед несколькими другими лицами дать что-либо, сделать что-либо или не делать чего-либо [18], то есть можно видеть, что за основу в данном случае взято понятие «обязательство». В Единообразном Торговом кодексе США под договором понимается правовое обязательство в целом, вытекающее из соглашения сторон в соответствии с настоящим Законом и иными, подлежащими применению нормами права, а под соглашением – фактически совершенная сделка сторон, наличие которой вытекает из их заявлений или иных обстоятельств, включая заведённый порядок, торговые обыкновения или порядок исполнения... [7].

В действующем Гражданском кодексе РФ под договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей (п. 1 ст. 420 ГК РФ). Такое определение является традиционным для российского гражданского права.

Так, в ст. 1528 Свода законов гражданских (т. X. Ч. I) [16] указывалось, что договор составляется по взаимному согласию договаривающихся лиц. Предметом его могут быть или имущества, или действия, цель его должна быть не противна законам, благочинию, общественному порядку.

Схожие понятия содержались и в юридической литературе. Д. И. Мейер определял договор как соглашение воли двух или нескольких лиц, которое порождает право на чужое действие, имеющее неимущественный интерес [13, с. 156]. Г. Ф. Шершеневич называл договор соглашением двух или более лиц, направленное к установлению, изменению или прекращению юридических отношений [20, с. 304]. Вместе с тем указанное определение подвергается критике.

Во-первых, нетрудно заметить, что во всех определениях понятие «договор» даётся через понятие «соглашение», которые, как уже отмечалось выше, в русском языке являются синонимами.

Кроме того, в юридической литературе указывается на такой дефект ст. 420 ГК РФ, что, вопреки сформулированному в ст. 420 ГК РФ определению, не всякое соглашение, направленное на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей, признаётся гражданско-правовым договором. В качестве примера приводятся недействительные сделки, которых признание суда в качестве таковых, трансформирует заключенный сторонами договор, в другой институт гражданского права – недействительную сделку, порождающую прямо противоположные ожиданиям сторон юридические последствия [10]. Вместе с тем такой вывод довольно спорен, так как в Уголовном кодексе РФ понятие «договор» используется для квалификации деяния в качестве преступления.

Рассмотрим еще один пример, который приводится для подтверждения наличия такого дефекта. Например, одного соглашения о купле-продаже объекта недвижимости недостаточно для возникновения права собственности у приобретателя: последнее возникает только при условии государственной регистрации договора в соответствующем органе (ст. 131, 164 ГК РФ; п. 7 ст. 16 Закона от 17.06.1997 г. «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее – Закон о регистрации) [11].

Да, согласно п. 1 ст. 549 ГК РФ по договору купли-продажи недвижимого имущества (договору продажи недвижимости) продавец обязуется *передать в собственность* (курсив наш. – Н. К.) покупателя земельный участок, здание, сооружение, квартиру или другое недвижимое имущество (ст. 130). Вместе с тем в соответствии со ст. 550 ГК РФ договор продажи недвижимости заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами (п. 2 ст. 434). Несоблюдение формы договора продажи недвижимости влечет его недействительность.

Именно во исполнение указанного соглашения должна быть проведена государственная регистрация перехода прав собственности. Договоры и другие сделки в отношении недвижимого имущества, совершенные в соответствии с законодательством, действовавшим в месте расположения

объектов недвижимого имущества на момент совершения сделки, являются основаниями для государственной регистрации наличия, возникновения, прекращения, перехода, ограничения (обременения) прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ст. 17 Закона о регистрации). Таким образом, заключенное между продавцом и покупателем соглашение является основанием для осуществления регистрации, то есть у сторон возникает обязанность зарегистрировать переход права собственности. И в случае, когда одна из сторон уклоняется от государственной регистрации перехода права собственности на недвижимость, суд вправе по требованию другой стороны, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве, также по требованию судебного пристава-исполнителя, вынести решение о государственной регистрации перехода права собственности (п. 3 ст. 551 ГК РФ). Это означает, что регистрация перехода права собственности происходит во исполнение уже заключенного договора. Такой вывод прямо следует из положения п. 1 ст. 432 ГК РФ, в соответствии с которым договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

В свете проанализированного примера объясним третий недостаток определения, содержащегося в ст. 420 ГК РФ, который называется А. Д. Корецким. Он пишет: «Соглашение есть лишь намерение совершать то или иное действие... Однако намерения, равно как и мотивы, являются процессами психическими, а не поведенческими, в силу чего выпадают из сферы юридического регулирования, ибо последнее регулирует поведение субъектов права, а не их внутренний мир» [11, с. 14]. Однако, называя указанный недостаток, сам же А. Д. Корецкий приходит к следующему определению договора: «Договор – это объективированное ввне, свободносогласованные *намерения* (курсив наш. – Н. К.) нескольких лиц совершить (либо воздержаться от совершения) субъективно возможные юридические или юридические действия в отношении друг друга в целях реализации личных интересов» [11, с. 35]. Представляется, что сам автор, критикуя определение «соглашения», допустил в своем понятии «договора» ту же ошибку.

Итак, в современном гражданском праве договор является понятием многозначным.

Во-первых, под договором понимается соглашение, направленное на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. С этой точки договор представляет собой сделку – юридический факт, являющийся главным основанием возникновения обязательств. В соответствии с п. 1 ст. 154 ГК РФ любая двух- или многосторонняя сделка является договором, а согласно п. 2 ст. 420 ГК РФ к договорам применяются правила о двух- и многосторонних сделках.

Во-вторых, из договора как юридического факта возникают права и обязанности, то есть речь идет о договоре как об обязательственном

правоотношении. К обязательствам, возникшим из договора, применяются общие положения об обязательствах (п. 3 ст. 420 ГК РФ).

Отметим, что обязательство, в том числе порожденное договором, направлено на переход вещи от одного лица к другому. Вместе с тем некоторые договоры только самим фактом своего создания влекут возникновение у субъекта вещного права. В данном случае речь идет о так называемых вещных договорах. Право, которое возникает из вещного договора, в отличие от прав, возникающих из обязательственных договоров, имеет своим непосредственным предметом вещь.

В-третьих, договор рассматривается как документ, закрепляющий права и обязанности сторон. Причём договор в письменной форме может быть заключен путем составления одного документа, подписанного сторонами, а также путем обмена документами посредством почтовой, телеграфной, телетайпной, телефонной, электронной или иной связи, позволяющей достоверно установить, что документ исходит от стороны по договору (п. 2 ст. 434 ГК РФ).

Сторонниками такого многопонятийного понятия договора является большинство ученых [3, с. 26].

Такой многопонятийный подход к пониманию договора неоднозначно оценивается и в юридической литературе. Так, О. А. Красавчиков писал о том, что «в нашем гражданском законодательстве, а равно в науке права при употреблении термина «договор» смешиваются два разных понятия: договора как юридического факта и как формы существования правоотношения. В результате он пришел к следующему выводу: «В целях устранения указанного смешения следует, на наш взгляд, договором (сделкой) именовать только то явление, о котором говорит ст. 26 ГК (речь идет о ГК РСФСР 1964 г. – Н. К.), то есть действие, направленное на движение конкретного правоотношения. Само же правоотношение, основанием которого является договор (сделка), точнее именовать договорным (сделочным) правоотношением [12, с. 117].

Халфина Р. О. включала в понятие договора помимо согласования воли двух или нескольких лиц их взаимные гражданские права и обязанности [19, с. 50]. Нельзя не согласиться с возражением М. И. Брагинского, что сама по себе идея сочетания в договоре прав и обязанностей не может вызывать возражений. Однако все это следует относить не к договору – сделке, а к договору – правоотношению [1].

Таким образом, по нашему мнению, в таком многопонятийном понимании договора нет никакого противоречия, так как такая многоликость обуславливается самим содержанием исследуемого понятия. Отметим, что в качестве основных черт договора называются:

1) заключение договора ведёт к установлению юридической связи между его участниками;

2) содержанием договорных связей является выполнение действий, ведущих к достижению целей участников договора, удовлетворению их интересов;

3) договор определяет требования к порядку и последовательности совершения ими необходимых действий;

4) в договоре находит реализацию ряд общих начал и принципов гражданского права;

5) осуществление предусмотренных договором прав и исполнение обязанностей обеспечивается мерами государственно-организационного воздействия [19, с. 40].

Список использованных источников

1. Брагинский, М. И. Договорное право: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – М., 1997.
2. Гражданское законодательство Израиля / сост., предисл., перевод с иврита М. С. Хейфец; науч. ред. Н. Э. Лившиц. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003.
3. Гражданское право / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. – СПб., 1996.
4. Гражданское право. В 2 т. Т. 2. – М.: Бек, 1994.
5. Гражданское уложение Германии: ввод. закон к Гражд. уложению: пер. с нем. / В. Бергман, введ., сост.; науч. ред. А. Л. Маковский и др. – 2-е изд., доп. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – (Серия «Германские и европейские законы»; Кн. 1).
6. Даль, В. Толковый словарь великорусского языка. В 4 т. Т. 1. [А-З] / В. Даль. – М., 1998.
7. Единообразный торговый кодекс США: пер. с англ. – М.: Международный центр финансово-экономического развития, 1996. – (Серия «Современное зарубежное и международное частное право»)
8. Ивлев, Ю. В. Логика / Ю. В. Ивлев. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1992.
9. Иоффе О. С. Обязательственное право / О. С. Иоффе. – М.: Госюриздат, 1975.
10. Корецкий, А. Д. Договорное право России. Основы теории и практики реализации / А. Д. Корецкий. – М.: ИКЦ «МарТ»; Ростов н/Д: Издательский центр «МарТ», 2004.
11. Корецкий, А. Д. Теоретико-правовые основы учения о договоре / А. Д. Корецкий / отв. ред. заслуженный деятель науки РФ, докт. юрид. наук, проф., акад. РАЕН П. П. Баранов. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – С. 13–14.
12. Красавчиков, О. А. Юридические факты в советском гражданском праве / О. А. Красавчиков. – М.: Госюриздат, 1950.
13. Мейер, Д. И. Русское гражданское право. В 2 ч. Ч. 2. / Д. И. Мейер; по испр. и доп. 8-му изд. – М., 1902. – М.: Статут, 1999.
14. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999.
15. Римское частное право / под ред. И. Б. Новицкого, И. С. Перетерского. – М.: Юрист, 2004.
16. Свод законов Российской империи. Том X. Ч. I. Свод законов гражданских. – Петроград, 1914.
17. Словарь иностранных слов. – 13-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1986.
18. Французский гражданский кодекс / науч. ред. и предисл. канд. юрид. наук Д. Г. Лаврова; пер. с франц. А. А. Жуковой, Г. А. Пашковской. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004.

19. Халфина, Р. О. Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве / Р. О. Халфина. – М.: Изд-во АН СССР, 1952.

20. Шершеневич, Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / Г. Ф. Шершеневич. – М.: Спарк, 1995.

Коробейникова Т. С., г. Хабаровск

Договор хранения наследственного имущества

Несмотря на то, что сегодня регулирование наследственных отношений подверглось весьма существенным изменениям по сравнению с ранее действовавшим Гражданским кодексом РСФСР 1964 г., хранению наследства законодателем уделено, на наш взгляд, недостаточно внимания.

В соответствии со ст. 1172 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) для наличных денежных средств, валютных ценностей, драгоценных металлов и камней, изделий из них, ценных бумаг, не требующих управления, оружия, иного имущества закон устанавливает принятие специальных мер: внесение наличных денег в депозит нотариуса, хранение ценностей в банке, уведомление органов внутренних дел и передача им оружия. Остальное имущество, входящее в состав наследства и не требующее управления, передается на хранение. Следовательно, можно сделать вывод о том, что на хранение может быть передано иное (не перечисленное выше) движимое имущество, отвечающее двум признакам: во-первых, требующее обеспечения сохранности, во-вторых, не требующее управления, то есть необходимости совершения с ним каких-либо юридических действий.

Закон не предусматривает каких-либо особенностей для договора хранения наследственного имущества, за исключением установления Правительством РФ предельных размеров вознаграждения за хранение [3].

Однако договору хранения наследственного имущества присущи характерные черты (признаки), отличающие его от договоров хранения иных видов имущества.

Во-первых, поклажедателем по договору выступают лица, указанные в законе (нотариус, исполнитель завещания либо должностное лицо органа местного самоуправления или консульского учреждения). По общему правилу, в качестве поклажедателя может выступать любое физическое или юридическое лицо, как являющееся собственником имущества, так и иное управомоченное лицо (арендатор, перевозчик и т. п.).

Во-вторых, хранитель возвращает вещь не поклажедателю, а наследникам, вступившим в свои права, что дает основание полагать, что указанный договор является договором в пользу третьего лица. Договор в пользу третьего лица составляет особую договорную конструкцию, принципиально отличную от всех остальных договоров, для которых характерно то, что они всегда заключаются в интересах самих сторон.

Пункт 1 ст. 430 ГК РФ следующим образом определяет соответствующий договор: по этому договору должник обязан произвести исполнение не кредитору, а указанному или не указанному в договоре третьему лицу, имеющему право требовать от должника исполнения обязательства. Основной смысл соответствующей конструкции лежит в предоставлении третьему лицу права самостоятельного требования к стороне по договору, в заключении которого третье лицо участия не принимало.

Для договора в пользу третьего лица характерны, как вытекает из ст. 430 ГК РФ, по крайней мере, такие элементы: третье лицо всегда противостоит в качестве кредитора одной из сторон первоначального договора (1); первоначальный договор в принципе создает у третьего лица права, а не обязанности (2); при отказе третьего лица от выговоренного права его обычно может осуществить сам контрагент, выступавший в роли кредитора (3) [6].

Одна из особенностей ст. 430 ГК РФ состоит в том, что она допускает случаи, когда третье лицо прямо не названо в договоре. Имеется в виду отсутствие точного указания выгодоприобретателя к моменту заключения договора. Таким образом, можно утверждать, что выгодоприобретателем всегда должно быть лицо «определенное» или «определимое». Примером последней ситуации и является договор хранения наследственного имущества.

В-третьих, поклажедатель передает на хранение имущество, входящее в состав наследства кому-либо из наследников, а при невозможности передать имущество наследникам по своему усмотрению выбирает хранителя. Следует обратить внимание на то, что в законе (абз. 1 п. 4 ст. 1172 ГК РФ) прямо говорится о передаче наследственного имущества наследникам по договору хранения. По нашему мнению, речь в данном случае должна идти о наследниках, призванных к наследованию. Включение таких наследников в число лиц, с которыми нотариус или исполнитель завещания может заключить договор хранения, позволяет обеспечивать эффективное хранение, поскольку наследники, даже еще не принявшие наследство, имеют непосредственную заинтересованность в сохранении наследственного имущества.

Представляет практический интерес содержание оговорки о «невозможности передать» имущество на хранение кому-либо из наследников (абз. 1 п. 4 ст. 1172 ГК РФ) как условия передачи его на хранение посторонним лицам. По мнению Б. А. Булаевского, речь должна идти не только о физической неосуществимости такой передачи, когда отсутствует определенность относительно круга наследников, например в том случае, когда все они находятся вне места нахождения соответствующего имущества (например, проживают за границей), но и о психической, когда они, не будучи полностью дееспособными, не могут выступать в качестве хранителей [7].

Невозможность передачи имущества на хранение наследнику будет

иметь место и в случае, когда никто из наследников на это не соглашается, поскольку к наследнику, как и к любому иному лицу, с которым нотариус (исполнитель завещания) заключает соответствующий договор, в полной мере относятся общие правила о свободе договора: участники гражданско-правовых отношений вправе самостоятельно решать, с кем и на каких условиях они хотят заключить договор (статьи 1, 421 ГК РФ).

В случае, когда наследование осуществляется по завещанию, в котором назначен исполнитель завещания, хранение указанного имущества обеспечивается исполнителем завещания самостоятельно либо посредством заключения договора хранения с кем-либо из наследников или другим лицом по усмотрению исполнителя завещания (абз. 2 п. 4 ст. 1172 ГК РФ). Исполнитель завещания при передаче завещанного имущества по договору хранения не ограничен в выборе лица, на которое может быть возложена обязанность хранения. Поэтому по выбору душеприказчика хранителем может стать как постороннее лицо, так и наследник по завещанию, но также и наследник по закону, если такой выбор хранителя в наилучшей степени отвечает интересам сохранения завещанного имущества.

Самостоятельное обеспечение хранения завещанного имущества означает осуществление действий по сохранению имущества непосредственно самим душеприказчиком с ответственностью перед наследниками за ненадлежащее его хранение. В этих случаях душеприказчик действует в интересах наследников без специального договора с ними, но в силу полномочий, основанных на законе и завещании (ст. 1135, п. 4 ст. 1172 ГК РФ). Однако конкретные полномочия исполнителя завещания предусмотрены законом и, следовательно, основаны на законе. Исходя из этого, Л. П. Ануфриева делает вывод, что хранение наследственного имущества самим душеприказчиком является одним из случаев обязательств по хранению имущества в силу закона (ст. 906 ГК РФ), к которым применяются общие положения ГК РФ о хранении [11].

В-четвертых, хранитель имущества в течение срока охраны наследственного имущества может меняться (например, в случае смерти хранителя). При последующей передаче наследственного имущества на хранение необходимо заключить новый договор хранения, в котором указываются сведения о лице, которому вверяется имущество, и о предупреждении его об ответственности за растрату, отчуждение, сокрытие и незаконную передачу имущества, подвергнутого описи, в том числе в соответствии со ст. 312 УК РФ.

В-пятых, договор хранения наследственного имущества в соответствии с Основами законодательства о нотариате подлежит регистрации в реестре для регистрации нотариальных действий нотариуса как и любое другое нотариальное действие [5]. Ж. Ф. Ремесло полагает, что в реестре данное нотариальное действие может быть записано как «принятие мер к охране наследственного имущества – договор хранения наследственного имущества» [13].

В-шестых, договор хранения, в соответствии со ст. 1172 ГК РФ, может быть заключен только после описи наследства. В связи с этим предлагается считать акт описи неотъемлемой частью договора, на что в тексте договора должно быть сделано указание [13]. А так как в акт описи может быть включено имущество, которое не будет передано на хранение, то в договоре в обязательном порядке должны быть непосредственно поименованы вещи, подлежащие передаче, и их оценка согласно акту описи. Однако в этом случае значение акта описи как неотъемлемой части договора нивелируется, так как значение будет иметь перечень вещей, переданных на хранение, указанный в договоре.

В большинстве источников, комментирующих часть третью ГК РФ, до недавнего времени указывалось только на то, что акт описи должен быть подписан, в том числе лицом, принявшим имущество на хранение, и что второй экземпляр этого акта выдается под расписку этому лицу [10; 12]. То есть договор хранения, как правило, в письменной форме не заключался. Кроме п. 4 ст. 1172 ГК РФ необходимость заключения договора хранения наследственного имущества предусмотрена лишь п. 49 Инструкции о порядке совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений [4]. В частности указано, что передача на хранение имущества оформляется путем заключения договора хранения в простой письменной форме, которая будет считаться соблюденной, в случае выдачи хранителем должностному лицу органа местного самоуправления сохранной расписки, подписанной хранителем.

Толковый словарь русского языка дает следующее толкование слова «расписка» – это документ с подписью, удостоверяющий получение чего-нибудь. Следовательно, ни о каких обязанностях хранителя в этом случае говорить не приходится.

В-седьмых, договор может быть как возмездным, так и безвозмездным. В результате анализа статей 896, 897, 924, 1171 ГК РФ можно сделать вывод, что договор хранения предполагается возмездным, хотя об этом и не говорится в определении договора. К такому выводу можно прийти на основе системного толкования закона, в частности анализа ст. 896 ГК РФ «Вознаграждение за хранение» и ст. 1171 ГК РФ, пункт 6 которой прямо предусматривает, что предельные размеры вознаграждения по договору хранения наследственного имущества устанавливаются Правительством РФ. Это позволяет констатировать, что законодатель отказался от прежней позиции по этому вопросу, которая была четко выражена в ст. 422 ГК РСФСР 1964 года. В ней, в частности, говорилось, что договор хранения является безвозмездным, если иное не установлено законом или договором.

Все вышесказанное не исключает возможности безвозмездного осуществления хранения, например в том случае, когда имущество передано для хранения наследникам. Однако поскольку отечественная доктрина гражданского права исходит из презумпции возмездности договора хранения (п. 3 ст. 423 ГК РФ), полагаем, что условие о том, что вознаграждение

за хранение наследственного имущества выплате не подлежит, должно быть включено в договор хранения.

В случае, когда в качестве хранителя выступает исполнитель завещания, возмездность договора хранения зависит от того, предусмотрена ли в завещании выплата ему вознаграждения или нет (ст. 1136 ГК РФ).

Так как хранение наследственного имущества осуществляется с учетом специфики наследственных правоотношений, то договор хранения, заключаемый нотариусом, может содержать несколько иные положения, чем те, что предусмотрены общими нормами гл. 47 ГК РФ «Хранение».

Договор хранения, по которому хранителем является один из наследников, может иметь некоторые особенности, связанные с решением вопроса о вознаграждении за хранение и об ответственности за утрату, недостачу или повреждение принятого на хранение наследственного имущества.

Наследник, безусловно, имеет право на получение вознаграждения за хранение (если только иное не предусмотрено договором хранения). Однако следует иметь в виду, что являвшийся хранителем наследник действовал в том числе и в собственных интересах. Поэтому при последующем распределении между наследниками расходов по хранению можно исключить из них долю, приходящуюся на наследника-хранителя.

Аналогично должен решаться вопрос и в случае, когда в соответствии со ст. 901 ГК РФ на наследника-хранителя возлагается ответственность за утрату, недостачу или повреждение принятого на хранение наследственного имущества. Такой наследник, безусловно, должен возместить соответствующие убытки, но это возмещение должно быть уменьшено соразмерно доле, приходящейся на наследника-хранителя, так как в этой части обязательство прекращается вследствие совпадения в его лице должника (несущего ответственность за причинение вреда наследственному имуществу) и кредитора (потерпевшего, имеющего право на возмещение вреда).

Статья 898 ГК РФ предусматривает возмещение чрезвычайных расходов на хранение, но лишь при согласии поклажедателя, о котором его должен запросить хранитель. Вправе ли нотариус, являясь поклажедателем, но не лицом, в чьих интересах осуществляется хранение, рассматривать этот вопрос? Полагаем, что да, но только в том случае, если наследники на момент получения указанного согласия не известны, поскольку основная цель договора хранения наследственного имущества – обеспечение сохранности имущества. Однако данные расходы должны возмещаться (п. 2 ст. 1174 ГК РФ) за счет наследственного имущества до уплаты долгов кредиторам, но после возмещения расходов, связанных с болезнью и похоронами наследодателя, пропорционально стоимости перешедшего к каждому из наследников наследственного имущества.

Обязанность поклажедателя взять вещь обратно по истечении обусловленного срока хранения предусматривается ст. 899 ГК РФ. Но

нотариус не может забрать наследственное имущество, поскольку, во-первых, он не является его собственником, и в силу этого договор заключается в интересах третьих лиц – наследников; а, во-вторых, законодатель не предоставляет ему право самостоятельно хранить это имущество.

Хранитель же при неисполнении поклажедателем своей обязанности взять обратно вещь, переданную на хранение, вправе, если иное не предусмотрено договором хранения, после письменного предупреждения поклажедателя самостоятельно продать вещь в обычном порядке, а если ее стоимость превышает сто минимальных размеров оплаты труда – продать с аукциона, а сумму, вырученную от продажи вещи, передать поклажедателю за вычетом сумм, причитающихся хранителю (ст. 899 ГК РФ).

На наш взгляд, подобное развитие событий не допустимо и влечет за собой массу негативных последствий для нотариуса. Чтобы избежать этой неприятной ситуации, можно согласиться с мнением о том, что необходимо:

во-первых, включать в текст договора хранения наследственного имущества условие о том, что хранитель по истечении обусловленного договором срока хранения не вправе продать имущество, но вправе получить вознаграждение, соразмерно предусмотренному договором, за дальнейшее хранение имущества, если по истечении срока хранения оно не взято наследниками;

во-вторых, осуществлять нотариусом контроль течения сроков по договору с тем, чтобы по прошествии шестимесячного срока со дня смерти наследодателя в случае отсутствия наследников, принявших наследство, инициировать работу уполномоченных органов по получению свидетельства о праве на наследство в пользу государства. В таком случае по истечении девятимесячного срока имущество будет передано надлежащим лицам, а нотариус избежит трений с хранителем имущества и проблем, связанных с обязанностями поклажедателя [13].

Многих спорных вопросов, касающихся заключения и исполнения договора хранения наследственного имущества, можно было бы избежать при условии более четкой регламентации законодателем этой процедуры. Например, ст. 85 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» [1], посвященная оценке имущества, предусматривает, в частности, что оценка имущества должника, на которое обращается взыскание, производится судебным приставом-исполнителем по рыночным ценам. Кроме этого, указанная статья определяет виды имущества, для оценки которых пристав-исполнитель обязан привлечь оценщика (недвижимость, драгоценные камни, драгоценные металлы и т. д.). Статья 86 Закона «Об исполнительном производстве», определяющая передачу под охрану или на хранение арестованного имущества, не допускает возможности использования имущества без согласия пристава-исполнителя и предусматривает вознаграждение хранителю, если таковым не является должник или член его семьи.

Список использованных источников

1. Об исполнительном производстве: федер. закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 41. – Ст. 4849.
2. Основы законодательства Российской Федерации о нотариате от 11.02.1993 г. № 4462-1 // Российская газета. – 1993. – 13 марта; Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 27. – Ст. 2711; 2005. – № 27. – Ст. 2717; 2006. – № 27. – Ст. 288.
3. Об утверждении предельного размера вознаграждения по договору хранения наследственного имущества и договору доверительного управления имуществом: постановление Правительства РФ от 27.05.2002 г. № 350 // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22. – Ст. 2096.
4. О порядке совершения нотариальных действий главами местных администраций поселений и специально уполномоченными должностными лицами местного самоуправления поселений: инструкция [утв. приказом Министерства юстиции Российской Федерации 27.12.2007 № 256] // Российская газета. – 2008. – 11 января.
5. Об утверждении форм реестров для регистрации нотариальных действий, нотариальных свидетельств и удостоверительных надписей на сделках и свидетельствуемых документах: приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 10.04.2002 г. № 99 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2002. – № 20.
6. Брагинский, М. И. Договорное право. Книга первая: Общие положения / М. И. Брагинский, В. В. Витрянский. – М., 2001.
7. Булаевский, Б. А. Наследственное право / под ред. К. Б. Ярошенко. – ИПС Гарант.
8. Гонгало, Б. М. Настольная книга нотариуса в двух томах. Т. 2. / Б. М. Гонгало, Т. И. Зайцева, П. В. Крашенинников, Е. Ю. Юшкова, В. В. Яркова. – М.: Волтерс Клувер, 2004.
9. Гражданский кодекс РФ. – М. Экзамен, 2009.
10. Зайцева, Т. И. Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации / Т. И. Зайцева, П. В. Крашенинников. – М.: Статут, 2002.
11. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья (постатейный) / под ред. Л. П. Ануфриевой. – ИПС Гарант.
12. Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации / под ред. Р. И. Виноградовой, В. С. Репина. – М., 2002.
13. Ремесло, Ж. Ф. Договор хранения наследственного имущества / Ж. Ф. Ремесло // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2006. – № 10.

Крыжановская Г. В., г. Хабаровск

Реформирование бюджетного процесса в Российской Федерации: организационно-правовые аспекты

Содержание бюджетного процесса определяется государственным и бюджетным устройством страны, бюджетными полномочиями соответствующих органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Ученые-экономисты, исследовавшие вопросы организации бюджетных отношений, определяют бюджетный процесс по-разному. Большинство авторов по данному вопросу рассматривают бюджетный процесс как определенные последовательные действия субъектов управления, то есть термином «бюджетный процесс» обозначают разновидность бюджетной

деятельности. Так, по мнению С. Г. Горбушина, бюджетный процесс представляет собой «совокупность следующих друг за другом этапов формирования и исполнения бюджета, начиная с момента его разработки до момента утверждения отчета об исполнении, подчиненных цели создания централизованного фонда денежных средств (государственного или муниципального бюджета) и эффективного его использования для обеспечения функций государства и местных органов власти» [5, с. 167].

Профессор Г. Б. Поляк рассматривает бюджетный процесс как «совокупность действий исполнительных и представительных органов власти по разработке и осуществлению финансово-бюджетной политики и управлению бюджетной системой». Таким образом, суть данного определения, по мнению автора, в большей степени сводится к понятию «управление бюджетами» [6, с. 81].

В юридической литературе под бюджетным процессом понимается институт бюджетного права (как раздел финансового права), регулирующего данный вид бюджетной деятельности.

В Бюджетном кодексе РФ бюджетный процесс определен как совокупность последовательных действий его участников [1, с. 30]. Позиция автора по вопросу определения понятия «бюджетный процесс» совпадает с содержанием этого понятия, изложенного в Бюджетном кодексе РФ, то есть бюджетный процесс следует определять как регламентируемую законодательством деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, утверждению и исполнению бюджетов, контролю за их исполнением [4, с. 18].

Таким образом, в определении бюджетного процесса, установленном Бюджетным кодексом РФ, подчеркивается этапность работы соответствующих участников бюджетного процесса по составлению, рассмотрению и утверждению бюджета и бюджетной отчетности, а также исполнению бюджета.

Объектом бюджетного процесса является бюджет как разновидность финансово-планового акта, а поскольку правовой формой бюджета выступает закон (решение), то применительно к бюджетному процессу речь идет о разработке, принятии и исполнении правового акта о бюджете.

Целью реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации является создание условий и предпосылок для максимально эффективного управления государственными (муниципальными) финансами в соответствии с приоритетами государственной политики.

Началом реформы бюджетного процесса в Российской Федерации, тесно связанной с программой административной реформы, послужило принятие Концепции реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 годах, утвержденной постановлением Правительства РФ от 22.05.2004 г. № 249 «О мерах по повышению результативности бюджетных расходов».

Концепция предусматривала внедрение многолетнего бюджетного планирования, переход от сметного планирования к бюджетному планированию, ориентированному на результаты, расширение полномочий администраторов бюджетных средств. Принятие концептуально новой модели управления бюджетом потребовало реформирования бюджетного процесса по нескольким направлениям:

1) реформирование бюджетной классификации и бюджетного учета: модернизация бюджетной классификации и введение плана счетов бюджетного учета, основанного на методе начислений и обеспечивающего учет затрат по функциям и программам;

2) выделение бюджетов действующих и принимаемых обязательств: повышение надежности среднесрочного прогнозирования объема ресурсов, доступных для администраторов бюджетных средств;

3) совершенствование среднесрочного финансового планирования: введение в бюджетный процесс бюджетных проектировок на трехлетний период;

4) совершенствование и расширение сферы применения программно-целевых методов бюджетного планирования: включение в бюджетный процесс новых систем элементов и инструментов, позволяющих осуществлять надежное среднесрочное бюджетное планирование;

5) упорядочение процедур составления и рассмотрения бюджета: совершенствование бюджетного процесса с учетом новых инструментов и процедур бюджетирования, ориентированного на результаты [2].

Определенные Концепцией направления реформирования бюджетного процесса потребовали внесения существенных изменений в законодательство, регулирующее бюджетный процесс. Федеральным законом от 26.04.2007 г. № 63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» в Бюджетный кодекс были внесены изменения, которые затронули все основные институты и стадии бюджетного процесса.

Реализация мероприятий в рамках *первого направления* связана с новой системой бюджетного учета и отчетности, позволяющей контролировать не только правильность расходования бюджетных средств, но и результативность их использования по каждому бюджетному году и в целом при завершении программы, а также объективно оценивать активы и обязательства органов государственной власти страны. Разработаны и внедрены в практику составления бюджетной отчетности Единый план счетов бюджетного учета и Инструкция по бюджетному учету. Обеспечено единство системы учета и отчетности для всех участников исполнения бюджетного процесса на основе единой бюджетной классификации Российской Федерации. Единый план счетов бюджетного учета содержит полный спектр активов и обязательств, чистой стоимости сектора

государственного управления, интегрирован с бюджетной классификацией РФ, предусматривает использование метода начислений при учете государственных операций.

Второе и третье направления бюджетного реформирования направлены на повышение надежности среднесрочного прогнозирования объема ресурсов, доступных для администраторов бюджетных средств в рамках принятых бюджетных ограничений и приоритетов государственной политики.

Как показывает бюджетная практика, объем и структура значительной части расходных обязательств predetermined ранее принятыми законодательными и другими нормативными правовыми актами, заключенными договорами и соглашениями, действующими бюджетными программами. Ассигнования на исполнение этих обязательств, как правило, подлежат обязательному включению в ежегодный бюджет с использованием достаточно простых правил определения или корректировки их объема (индексация, прямой счет, уже заложенные плановые параметры). Для их существенного изменения в ту или иную сторону или отмены требуется внесение соответствующих изменений в ранее принятые нормативные правовые акты.

В то же время существуют и иные по своему типу расходные обязательства (новые программы, решения об увеличении заработной платы в бюджетной сфере, пособий), включение которых в бюджет в том или ином объеме зависит от решений, принимаемых непосредственно в ходе формирования бюджета на очередной финансовый год. Указанные обязательства и ассигнования на их исполнение требуют в рамках бюджетного процесса более детального обоснования, в том числе с учетом имеющихся бюджетных ограничений в рамках среднесрочного финансового плана.

Таким образом, при формировании бюджета расходные обязательства могут быть разделены на действующие и принимаемые бюджетные обязательства.

Под *бюджетом действующих обязательств* понимается объем ассигнований, необходимый для исполнения в планируемом периоде расходных обязательств РФ (субъекта РФ, муниципального образования), обусловленных действующими нормативными правовыми актами [2].

К *бюджету принимаемых обязательств* относится объем ассигнований, необходимых для исполнения в планируемом периоде расходных обязательств РФ (субъекта РФ, муниципального образования), обусловленных вступающими в силу нормативными правовыми актами, договорами и соглашениями, вводимыми или планируемыми (предлагаемыми) к введению в плановом периоде [2].

Решения по увеличению действующих или установлению новых расходных обязательств должны приниматься только в пределах имеющихся для их реализации финансовых ресурсов в рамках установленных бюджетным законодательством ограничений [3].

Планирование бюджетных ассигнований с учетом разделения бюджетных обязательств на две группы предполагается внедрить в практику составления проектов бюджетов с 1 января 2009 года. Это нововведение позволит:

- существенно упростить и ускорить процедуру составления и рассмотрения бюджета в части, касающейся исполнения действующих обязательств, сосредоточив процесс подготовки и рассмотрения бюджета в основном на принимаемых обязательствах, отражающих цели и приоритеты государственной политики;

- поддерживать более жесткие бюджетные ограничения, поскольку выделение ассигнований на принятие новых обязательств возможно лишь после выделения бюджетных ассигнований на выполнение действующих обязательств либо заблаговременного их сокращения (отмены);

- ввести в бюджетный процесс элементы конкуренции при распределении между администраторами бюджетных средств, бюджетных ресурсов с целью направления их на реализацию наиболее эффективных бюджетных программ.

Четвертое направление бюджетного реформирования предполагает формирование и включение в бюджетный процесс процедуры оценки результативности бюджетных расходов, поэтапный переход от сметного планирования и финансирования расходов к бюджетному планированию, ориентированному на достижение конечных общественно значимых и измеримых результатов.

Переход преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования обеспечит прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими или планируемыми результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

В отличие от преобладающего в настоящее время сметного планирования (на основе индексации сложившихся затрат по детальным позициям бюджетной классификации) программно-целевое бюджетное планирование исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств. При этом переход к программно-целевому бюджетному планированию должен осуществляться с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов, обеспечением качества внутриведомственных процедур бюджетного планирования и финансового менеджмента.

Пятое направление бюджетного реформирования предполагает совершенствование процедур составления и рассмотрения бюджета в соответствии с требованиями и условиями среднесрочного бюджетного планирования, ориентированного на результаты.

Международный опыт развитых государств показывает, что для перехода к новой системе бюджетирования наряду с обеспечением устойчивой сбалансированности бюджета необходимы глубокие преобразования всей системы государственного управления. Форсированное ее внедрение может привести к ослаблению финансовой дисциплины, снижению подотчетности и прозрачности использования бюджетных средств, росту управленческих расходов, неоправданному усложнению бюджетного администрирования.

Реформирование бюджетного процесса непосредственно связано с развитием казначейских технологий исполнения бюджетов разных уровней. При рассмотрении вопроса о роли и месте Федерального казначейства следует учитывать, что казначейство является одним из участников бюджетного процесса и все изменения, происходящие в рамках бюджетного процесса, вызывают необходимость пересмотра основных задач, стоящих перед системой органов Федерального казначейства.

Реформирование бюджетных процедур вызывает необходимость совершенствования не столько функций органов Федерального казначейства (выполнение функций кассира, управление ликвидностью), сколько технологий казначейского исполнения бюджета.

Реформирование бюджетного процесса связано с удлинением горизонта бюджетного планирования до трех лет. В условиях исполнения годового бюджета, органы Федерального казначейства в рамках исполнения бюджета доводят распорядительные решения до каждого бюджетного учреждения в объеме ассигнования бюджетного года. В связи с исполнением трехлетнего бюджета система казначейства должна быть способна довести эти распределительные функции, объемы ассигнований, лимитов бюджетных обязательств уже на трехлетний период, для того чтобы показать тот горизонт и те ассигнования, в пределах которых каждое бюджетное учреждение сможет принимать решение и заключать договоры и контракты. Это не столько функция, сколько технология, которая поменяется в системе Федерального казначейства. По мере развития бюджетной реформы ее главной целью становится постановка и расширение полномочий главных распорядителей средств федерального бюджета, то есть ведомств. Смысл в расширении полномочий главных распорядителей состоит в том, что именно они посредством своих решений реализуют политику в той или иной сфере.

Переход на современную казначейскую систему исполнения бюджета был связан с необходимостью восстановить в значительной мере способность государства управлять исполнением бюджета. Однако проблемы, возникающие в ходе исполнения бюджета, не теряют своей остроты и остаются актуальными, особенно в условиях проводимых бюджетной и административной реформ.

Исследование указанных проблем нуждается в научном обсуждении и анализе не только с точки зрения обобщения опыта работы существующей казначейской системы Российской Федерации, но и с целью поиска путей

совершенствования этой работы и наиболее эффективного решения задач, способствующих своевременному и полному исполнению бюджетов, как по доходам, так и по расходам.

Список использованных источников

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации: Новая редакция (вступает в силу с 1 января 2008 года). Особенности применения при формировании бюджетов на 2006–2008 годы. – Новосибирск: Изд-во Сиб. ун-та, 2007. – 302 с.
2. Концепция реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 гг.: постановление Правительства РФ от 22.05.2004 г. № 249 // ИПС Гарант.
3. О бюджетной политике в 2009–2011 годах: Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru>
4. Крыжановская, Г. В. Казначейское исполнение бюджетов как фактор повышения эффективности бюджетного процесса: монография / Г. В. Крыжановская. – Хабаровск: Изд-во ДВАГС, 2008. – 174 с.
5. Финансы: учебник / под ред. В. В. Ковалева. – М.: ТК Велби, 2007. – 512 с.
6. Финансы: учебник для вузов / под ред. Г. Б. Поляка. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 607 с.

Лада А. С., г. Хабаровск

Новая система оплаты труда педагогических работников бюджетных учреждений: тезисы о проблемах

С 1 декабря 2008 года введена новая система оплаты труда работников бюджетной сферы, которая заменила действующую до этого тарифную систему оплаты труда. Во всех государственных учреждениях до 1 декабря 2008 г. применялась Единая тарифная сетка, утвержденная постановлением Правительства РФ от 14.10.1992 г. № 785 [2]. Она предусматривала 18 разрядов оплаты труда и соответствующие им межразрядные тарифные коэффициенты. Применяемая в бюджетной сфере тарифная система оплаты труда имела несколько существенных недостатков. Ставка 1-го разряда, исходя из которой рассчитываются оклады других разрядов, была значительно ниже минимального размера оплаты труда. Значения межразрядных коэффициентов не отражали в полной мере дифференциацию количества и качества труда [5].

Чтобы заработная плата бюджетников была связана с результатами их работы и соответствовала уровню жизни, было решено перейти к иным схемам оплаты труда. Об этих планах было заявлено в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.) [3].

Новую систему оплаты труда устанавливает постановление Правительства РФ от 05.08.2008 г. № 583 «О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных

государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата труда которых в настоящее время осуществляется на основе единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений» [1]. Согласно данному постановлению отменяется единая тарифная сетка и тарифные разряды.

Заработная плата работника состоит из трех частей: должностной оклад, компенсационные выплаты и стимулирующие выплаты.

Размеры должностных окладов работников должны зависеть от их уровня образования. Оклады устанавливаются для различных профессиональных квалификационных групп работников, сформированных по видам экономической деятельности.

В отношении оплаты педагогических работников принято Примерное положение об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов РФ по виду экономической деятельности «образование» [4].

Согласно данному положению рекомендуемые оклады (должностные оклады), ставки по квалификационным уровням рассчитываются на основе осуществления дифференциации должностей, включаемых в штатные расписания учреждений. Дифференциация должностей осуществляется на основе оценки сложности трудовых функций, выполнение которых предусмотрено при занятии соответствующей должности, по соответствующей профессии или специальности.

Работников высшего профессионального образования в приложении к Примерному положению об оплате труда работников федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов РФ по виду экономической деятельности «образование» делят на три группы: группа должностей работников административно-хозяйственного и учебно-вспомогательного персонала; должности профессорско-преподавательского состава и должности, отнесенные к квалификационным уровням. Также указаны рекомендуемые минимальные оклады. Например, разница в размере оклада между профессором и старшим преподавателем составляет всего 1000 рублей, а между профессором и специалистом по учебно-методической работе (самая низкооплачиваемая должность в высшем учебном заведении) – 2000 рублей. Очевидно, что такой размер окладов не будет стимулировать работника к продвижению по работе, карьерному росту.

Зато руководителю учреждения разрешается устанавливать оклад в кратном отношении к средней заработной плате работников, которые относятся к основному персоналу возглавляемого им учреждения, и до 5 размеров указанной средней заработной платы. Следует особо подчеркнуть, что оклад устанавливается в кратном отношении не к окладу указанных работников, а к средней заработной плате (с учетом компенсационных и стимулирующих выплат).

Размеры должностных окладов заместителей руководителя учреждения, главного бухгалтера устанавливаются на 10–30 процентов ниже должностного оклада руководителя этого учреждения. Таким образом, по новой системе оплаты труда заработная плата руководителя, заместителей руководителя учреждения, главного бухгалтера существенно возрастет по сравнению с прежней.

Далее указано, что положением об оплате труда работников учреждения может быть предусмотрено установление повышающего коэффициента к окладу (должностному окладу), ставке работников, имеющих ученую степень (кандидат, доктор наук), ученое звание (доцент, профессор), а также персонального повышающего коэффициента. Применение повышающих коэффициентов не образует новый оклад и не учитывается при начислении компенсационных и стимулирующих выплат. Для сравнения: в действовавшей ранее тарифной системе, при получении ученой степени или ученого звания работнику повышали тарифный разряд, и тем самым оклад, на который начислялись все доплаты и надбавки. При новой системе оплаты труда оклад остается прежним, а возможность выплаты повышающего коэффициента зависит исключительно от усмотрения работодателя. Тем самым новая система оплаты труда не стимулирует работника к повышению квалификации.

Персональный повышающий коэффициент к рекомендуемым окладам (должностным окладам), ставкам устанавливается работнику с учетом уровня его профессиональной подготовки, сложности, важности выполняемой работы, степени самостоятельности и ответственности при выполнении поставленных задач и других факторов. Представляется, что в организации должно быть принято отдельное положение о персональном повышающем коэффициенте, в котором четко должно быть прописано, за что и на сколько единиц коэффициент повышается и понижается, иначе это приведет к злоупотреблениям со стороны руководителя и нарушению прав и законных интересов работников.

Среди компенсационных выплат для педагогических работников можно выделить выплаты за работу в местностях с особыми климатическими условиями. Однако вызывает удивление положение о том, что решение о введении соответствующих выплат принимается учреждением с учетом обеспечения указанных выплат средствами федерального бюджета. Получается, что при отсутствии финансирования работодатель может отменить предоставленные федеральным законом выплаты, что противоречит федеральному законодательству.

К стимулирующим выплатам относятся: выплаты за интенсивность и высокие результаты работы, выплаты за качество выполняемых работ, выплаты за стаж непрерывной работы, выслугу лет, премиальные выплаты по итогам работы. Премирование работников учреждения осуществляется по решению руководителя учреждения. Представляется, что в учреждении должно быть разработано положение о премировании, в котором должны

быть указаны период и размер премирования, основания и условия премирования, при выполнении которых работник имеет право требовать выплаты ему премии, иначе премия по итогам года не будет являться составной частью системы оплаты труда, а будет носить характер разовой меры поощрения в порядке ст. 191 ТК РФ.

Следует отметить, что в настоящее время стимулирующие выплаты и некоторые компенсационные выплаты производятся за счет средств работодателя, а при недостаточности средств – отсутствуют, что также влечет за собой необоснованную дифференциацию оплаты труда работников в различных учебных заведениях.

Основной гарантией введения новой системы оплаты труда являлась норма о том, что заработная плата работников (без учета премий и иных стимулирующих выплат), устанавливаемая в соответствии с новыми системами оплаты труда, не может быть меньше заработной платы (без учета премий и иных стимулирующих выплат), выплачиваемой на основе единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений, при условии сохранения объема должностных обязанностей работников и выполнения ими работ той же квалификации. Основной ловушкой данной нормы явилась фраза: «без учета премий и иных стимулирующих выплат», поскольку в единой тарифной сетке ставка первого разряда составляла 1 221 рубль, очевидно, что новый оклад, минимальный размер которого равен 4 200 рублей, будет выше. Однако профессорско-преподавательский состав получал также доплаты за должность доцента, профессора, была так называемая и «ректорская надбавка», что не учитывается при сравнении заработной платы по единой тарифной сетке и новой системе оплаты труда. Как показывает практика применения новой системы оплаты труда в г. Хабаровске, в некоторых высших профессиональных учебных заведениях у работников понизился размер заработной платы. Так, например, установлен оклад по должности доцента 6 000 рублей, к нему добавляются компенсационные выплаты (процентная надбавка к заработной плате за работу в отдаленной местности, так называемая северная надбавка, и районный коэффициент) и доплата за ученую степень кандидата наук, но, устанавливая минимальные стимулирующие надбавки, в итоге заработная плата становится ниже, чем начисленная по единой тарифной сетке.

Сэкономленные таким способом денежные средства идут, естественно, на повышение заработной платы руководителю, заместителям руководителя учреждения, главному бухгалтеру. Очевидно, кто выигрывает от новой системы оплаты труда.

Как показывает приведенный выше анализ, к основным недостаткам новой системы оплаты труда можно отнести следующие [6]:

- отсутствие правовых механизмов учета квалификации работников и стимула к её повышению;

- вынесение за пределы фонда оплаты труда предусмотренных законом обязательных компенсационных выплат;
- снижение роли фондов доплат и надбавок в стимулировании качественного труда;
- допущение дискриминации при определении размеров заработной платы работников, когда за труд равной ценности может выплачиваться различная заработная плата;
- возможность злоупотреблений со стороны руководства и необоснованной дифференциации заработной платы (необоснованный разрыв в заработной плате приведет к социальной напряженности в организации).

Таким образом, законодатель необоснованно отказался от единой тарифной сетки. Основным недостатком единой тарифной сетки была незначительная доля тарифа в оплате труда, которую необходимо было повысить. В новой системе оплаты труда сохранились те же недостатки, что и при оплате по единой тарифной сетке (увеличились лишь тарифные ставки), кроме того, добавились новые, основным из которых является нарушение принципа равной оплаты за равный труд, когда за труд равной ценности выплачивается различная заработная плата, в зависимости от финансовых возможностей учреждения и усмотрения работодателя. При этом доля тарифа в заработной плате также осталась незначительной.

Законодателю не нужно было отказываться от единой тарифной сетки, а необходимо было её реформировать: уменьшить количество квалификационных разрядов, повысить тарифные ставки, изменить тарифные коэффициенты.

Список использованных источников

1. О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений и федеральных государственных органов, а также гражданского персонала воинских частей, учреждений и подразделений федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная и приравненная к ней служба, оплата которой в настоящее время осуществляется на основе единой тарифной сетки по оплате труда работников федеральных государственных учреждений: постановление Правительства РФ от 05.08.2008 г. № 583 // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 33. – Ст. 3852.
2. О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки: постановление Правительства РФ от 14.10.1992 г. № 785 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. – 1992. – № 16. – Ст. 1253.
3. Об утверждении Программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006–2008 гг.): распоряжение Правительства РФ от 19.01.2006 г. № 38-р // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 5. – Ст. 589.
4. О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных учреждений, находящихся в ведении Министерства финансов РФ, по виду экономической деятельности «образование»: приказ Министерства финансов РФ от 30.10.2008 г. № 120н // Российская газета. – 2008. – 25 декабря (№ 263).
5. Негребецкая, О. В. Изменения в системе оплаты труда бюджетников / О. В. Негребецкая // Зарплата. – 2008. – № 10.

6. Сенников, Н. М. О некоторых правовых проблемах введения новой системы оплаты труда работников образования / Н. М. Сенников // Трудовое право. – 2008. – № 3.

Мазитов Р. Р., г. Хабаровск

Информатизация на службе органов внутренних дел

Эффективность борьбы с преступностью определяется уровнем организации оперативной, следственной, профилактической работы, проводимой органами внутренних дел. В свою очередь, результаты этой работы зависят от качества информационной поддержки, поскольку основные усилия практических работников в расследовании, раскрытии и предотвращении преступлений так или иначе связаны с получением необходимой информации, именно эти функции и призвана обеспечить система информационного обеспечения органов внутренних дел, которая поддерживает в настоящее время значительный объем информации.

Информация, используемая в органах внутренних дел, содержит сведения о состоянии преступности и общественного порядка на обслуживаемой территории, о самих органах и подразделениях, их силах и средствах. В дежурных частях, у оперработников, участковых инспекторов милиции, следователей, сотрудников экспертно-криминалистических подразделений, паспортно-визовых аппаратов, других подразделений на документах первичного учета, в учетных журналах и на других носителях накапливаются массивы данных оперативно-розыскного и оперативно-справочного назначения, в которых содержатся сведения:

- о правонарушителях и преступниках;
- владельцах автотранспортных средств;
- владельцах огнестрельного оружия;
- событиях и фактах криминального характера, правонарушениях;
- похищенных и изъятых вещах, предметах антиквариата, другая информация, подлежащая хранению.

Службы и подразделения органов внутренних дел характеризуются данными о силах и средствах, которыми располагает орган, данными о результатах их деятельности.

Перечисленные выше сведения используются при организации работы подразделений и принятии практических мер по борьбе с преступностью и правонарушениями.

В информационном обеспечении органов внутренних дел центральное место занимают учеты, которые используются для регистрации первичной информации о преступлениях и лицах, их совершивших.

Учет – это система регистрации и хранения информации о лицах, совершивших преступления, о самих преступлениях и связанных с ними фактах и предметах.

Учет подведомственных МВД России преступлений охватывает 95 % криминальных проявлений и дает достаточно полную картину оперативной обстановки в стране и ее регионах.

В целом по России в последние годы с помощью информации, содержащейся в учетах, раскрывается от 19 до 23 % совершаемых преступлений, или почти каждое четвертое от общего числа по линии уголовного розыска [7].

В СССР в 1961 г. была введена Инструкция по учетам в органах внутренних дел. При МВД СССР в 1971 г. был создан Главный научный информационный центр управления информацией (ГНИЦУИ), впоследствии переименованный в Главный информационный центр (ГИЦ), а в МВД, УВД были созданы информационные центры (ИЦ).

Главный информационный центр – самый крупный банк оперативно-справочной и розыскной информации в системе МВД России. На него возложена задача обеспечения органов и учреждений внутренних дел различной информацией – статистической, розыскной, оперативно-справочной, криминалистической, производственно-экономической, научно-технической, архивной. Это уникальные, многопрофильные централизованные массивы информации, в целом насчитывающие около 50 млн. учетных документов.

В пофамильной оперативно-справочной картотеке на судимых лиц сосредоточено свыше 25 млн. учетных документов, а в дактилоскопической картотеке – 17 млн. ГИЦ располагает уникальной базой данных на машинных носителях, содержащей статистические отчеты МВД, ГУВД, УВД, УВТД по 50 формам за период с 1981 по 1992 г. и в ретроспективе до 1974 г. [6].

Информационные центры МВД, УВД являются важнейшим звеном в системе информационного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации. На них ложится основная нагрузка в обеспечении информационной поддержки органов внутренних дел в раскрытии и расследовании преступлений, розыске преступников.

Информационные центры являются головными подразделениями в системе МВД, УВД, УВТД в области информатизации: обеспечении статистической, оперативно-справочной, оперативно-розыскной, криминалистической, архивной и иной информацией, а также компьютеризации и построения региональных информационно-вычислительных сетей и интегрированных банков данных. Информационные центры выполняют возложенные на них обязанности в тесном взаимодействии с подразделениями аппаратов МВД, УВД, УВТД и горрайлиноорганами, а также ГИЦ МВД России.

С помощью учетов получается информация, которая помогает в раскрытии, расследовании и предупреждении преступлений, розыске преступников, установлении личности неизвестных граждан и принадлежности изъятого имущества. Они формируются в

горрайлиноорганах, ИЦ МВД, ГУВД, УВД по территориальному (региональному) принципу и образуют федеральные учеты ГИЦ МВД России. Кроме того, учеты имеются в паспортных аппаратах.

Наряду с учетами в органах внутренних дел ведутся экспертно-криминалистические централизованные коллекции и картотеки, которые создаются и хранятся в экспертно-криминалистических центрах (ЭКЦ) МВД России (федеральные) и экспертно-криминалистических управлениях (ЭКУ) МВД, ГУВД, УВД (региональные). Коллекции и картотеки ЭКУ и ЭКЦ ориентированы, прежде всего, на обеспечение раскрытия и расследования преступлений.

Накапливаемая в учетах, коллекциях и картотеках оперативно-справочная, розыскная и криминалистическая информация именуется криминальной.

Учеты классифицируются по функциональному и объектовому признакам.

Функционально учеты разделяются на три группы: оперативно-справочные, розыскные, криминалистические.

По объектовому признаку учеты разделяют на: лиц, преступления (правонарушения), предметы.

Основная оперативно-справочная и розыскная информация формируется в горрайлиноорганах. Часть ее оседает на месте, а другая – направляется в ИЦ и ГИЦ для формирования единого банка данных.

Информационная база системы МВД построена на принципе централизации учетов. Ее составляют оперативно-справочные, розыскные и криминалистические учеты и картотеки, сосредоточенные в ГИЦ МВД России и ИЦ МВД, УВД, УВДТ, и локальные учеты горрайлиноорганов. В целом их массивы оцениваются примерно в 250–300 млн. учетных документов.

Централизованные оперативно-справочные, криминалистические и розыскные учеты располагают следующими сведениями о гражданах России, иностранцах и лицах без гражданства:

судимость, место и время отбывания наказания, дата и основание освобождения;

перемещение осужденных;

смерть в местах лишения свободы, изменение приговора, амнистия, номер уголовного дела;

место жительства и место работы до осуждения;

задержание за бродяжничество;

группа крови и дактилоформула осужденных.

Дактилоскопический учет позволяет устанавливать личность преступников, арестованных, задержанных, а также неизвестных больных и неопознанных трупов. Дактилоскопические картотеки насчитывают 18 млн. дактилокарт. В них поступает свыше 600 тысяч запросов, по которым выдается около 100 тысяч рекомендаций. Информация картотек

способствовала раскрытию преступлений или установлению лица в 10 тыс. случаев. В настоящее время это преимущественно ручные картотеки.

Учеты органов внутренних дел в зависимости от способа обработки информации подразделяются на три вида: ручные, механизированные, автоматизированные.

Автоматизированные учеты состоят из ряда автоматизированных информационно-поисковых систем (АИПС). Накопление и обработка криминальной информации с помощью АИПС осуществляются в региональных банках криминальной информации (РБКИ).

В соответствии с новыми задачами ГИЦ МВД России в ноябре 2004 г. преобразован в Главный информационно-аналитический центр МВД России.

В системе органов внутренних дел Главный информационно-аналитический центр (ГИАЦ) МВД России является головной организацией в областях:

- информационного обеспечения статистическими, оперативно-справочными, розыскными, криминалистическими, архивными и научно-техническими сведениями;

- оперативно-аналитического и информационного обеспечения оперативно-розыскной деятельности, а также информационного взаимодействия по обмену оперативной информацией с иными субъектами оперативно-розыскной деятельности;

- планирования, координации и контроля процессов создания, внедрения, использования, развития в системе МВД России современных информационных технологий, автоматизированных информационных систем общего пользования и оперативно-розыскного характера, интегрированных банков данных общего пользования, средств вычислительной техники и системного программного обеспечения к ним;

- ведения и развития Единой системы классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации.

Основными задачами ГИАЦ МВД России являются:

- обеспечение руководства Министерства, подразделений системы МВД России, органов государственной власти Российской Федерации, правоохранительных органов иных государств статистической информацией о состоянии преступности и результатах оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, а также оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, архивной, научно-технической и иной информацией;

- формирование в органах внутренних дел единой системы статистических, оперативно-справочных, розыскных, криминалистических учетов, автоматизированных банков данных централизованных учетов, общероссийских и отраслевых классификаторов технико-экономической и социальной информации;

создание, внедрение и развитие в системе МВД России современных информационных технологий в целях повышения эффективности использования учетов органами внутренних дел;

осуществление контроля за деятельностью МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ в части своевременности представления, полноты и достоверности сведений в статистические, оперативно-справочные, розыскные, криминалистические, оперативные и иные учеты, ведение которых отнесено к компетенции информационных подразделений органов внутренних дел;

проведение единой научно-технической политики в рамках развития информационно-вычислительной системы МВД России;

координация и обеспечение деятельности по исполнению в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД России законодательства Российской Федерации об архивном деле и о реабилитации граждан, подвергшихся политическим репрессиям в административном порядке;

организационно-методическое руководство и оказание практической помощи подразделениям системы МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к компетенции ГИАЦ [3, с. 75].

Для реализации возложенных задач ГИАЦ МВД России осуществляет:

формирование и ведение централизованных оперативно-справочных, розыскных и криминалистических учетов, автоматизированных банков данных централизованных учетов, Межгосударственного информационного банка – в рамках заключенных соглашений между правоохранительными органами; базы данных статистической информации о состоянии преступности и результатах борьбы с ней;

сбор, учет и анализ оперативной информации; информационно-аналитическое сопровождение оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений МВД России. Обеспечение оперативно-аналитическими материалами руководства Министерства и оперативных подразделений МВД России;

формирование и ведение учета лиц, объявленных в федеральный и межгосударственный розыск, подготовку и рассылку в органы внутренних дел Российской Федерации и иных государств в установленном порядке материалов об объявлении и прекращении розыска, бюллетеней оперативно-розыскной информации и сборников ориентировок;

установление по запросам НЦБ Интерпола при МВД России, МИД России, Центрального комитета Российского общества Красного Креста местонахождения (судьбы) иностранных граждан (подданных) и лиц без гражданства, арестованных и осужденных на территории России и государств бывшего СССР;

формирование и ведение банка данных системы научно-технической информации МВД России об опыте работы органов внутренних дел Российской Федерации и правоохранительных органов иных государств;

выдача в установленном порядке данной информации по запросам подразделений системы МВД России;

формирование и ведение фонда общероссийских классификаторов технико-экономической информации в части, касающейся МВД России, разработку и регистрацию отраслевых и внутрисистемных классификаторов, действующих в органах внутренних дел;

прием, учет, обеспечение сохранности и использование в установленном порядке архивных документов подразделений МВД России и органов внутренних дел;

анализ процессов формирования и использования статистических, оперативно-справочных, розыскных, криминалистических учетов органов внутренних дел, создания, внедрения, развития в системе МВД России современных информационных технологий, обеспечение информационно-аналитическими материалами руководство Министерства и подразделений МВД России [2].

Все оперативно-профилактические мероприятия и подавляющее большинство оперативно-розыскных мероприятий, проводимых в органах внутренних дел, обеспечиваются информационной поддержкой, осуществляемой ГИАЦ и ИЦ.

Роль информационных подразделений возрастает год от года, о чем свидетельствуют следующие факты. Если в 1976 г. с помощью наших учетов было раскрыто 4 % от общего числа раскрытых преступлений, в 1996 г. – 25 %, в 1999 г. – 43 %, в 2002 г. – 60 %, то за 2005 г. – свыше 70 %.

Сегодня в ГИАЦ осуществляются полностью автоматизированные сбор и обобщение статистической информации. Информация обобщается в целом по России, по федеральным округам и субъектам Российской Федерации. Автоматизированная база статистических показателей ГИАЦ содержит сведения начиная с 1970 г.

В ГИАЦ и информационных центрах МВД, ГУВД, УВД развернуты банки данных общего пользования, внедрен типовой интегрированный банк данных регионального уровня.

На региональном и федеральном уровнях осуществлен комплекс мероприятий по оснащению всех информационных центров МВД, ГУВД, УВД и ГИАЦ типовыми программно-техническими комплексами.

Централизованное оснащение регионов современными комплексами обработки информации позволило целенаправленно проводить мероприятия по интеграции открытых информационных ресурсов на региональном и федеральном уровнях.

Завершены работы по созданию интегрированного банка данных федерального уровня. Он объединил ресурсы девяти существующих систем («Картотека», «АБД-Центр», «АСВ-РИФ» и «Криминал-Иностранец», «Антиквариат», «ФР-Оповещение», «Оружие», «Автопоиск» и «Досье-мошенник»). Это дало возможность по одному запросу оперативных работников, следователей и дознавателей получать имеющуюся в

автоматизированных учетах ГИАЦ информацию в виде «досье» и повысить эффективность содействия в раскрытии преступлений.

В интегрированном банке федерального уровня систематизируются сведения о выдаваемых, утраченных, похищенных паспортах (бланков паспортов) граждан Российской Федерации; об иностранных гражданах, пребывающих и проживающих (временно и постоянно) в Российской Федерации; о зарегистрированном автотранспорте.

Осуществляется поэтапное взаимодействие Федеральной автоматизированной дактилоскопической системы «АДИС-ГИЦ» с аналогичными межрегиональными системами федеральных округов, региональными системами информационных центров и НЦБ Интерпола. Возможность получения дактилоскопической информации в электронном виде позволяет в кратчайший срок идентифицировать личность подозреваемых, повысить эффективность раскрытия и расследования преступлений.

На базе ГИАЦ МВД России создана межведомственная автоматизированная система ведения Регистра Федерального интегрированного информационного фонда, предусматривающая интеграцию информационных ресурсов и информационное взаимодействие министерств и ведомств (МВД, ФСБ, Минфина, Минюста, Генпрокуратуры, Верховного суда Российской Федерации и др.).

Использование режима прямого доступа к банку данных (в течение 7–10 минут без разрыва линии связи) и режима отложенного запроса (в течение 1 часа с использованием электронной почты) во многом облегчает работу сотрудников оперативных служб, подразделений следствия и дознания, других правоохранительных структур.

Общее количество пользователей, которым обеспечен доступ к автоматизированным централизованным учетам вертикали «Главный информационно-аналитический центр – информационные центры МВД, ГУВД, УВД», составляет более 30 тысяч. Более трети из них составляют пользователи уровня ГРОВД и отделов (отделений) милиции.

Для информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности органов, подразделений и учреждений внутренних дел, учебного процесса и научной деятельности научно-исследовательских и высших образовательных учреждений МВД России в ГИАЦ создан Банк данных системы научно-технической информации (БД СНТИ) МВД России, который содержит материалы об опыте работы органов внутренних дел России, деятельности правоохранительных органов зарубежных стран, а также сведения о результатах проводимых в системе МВД России научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и диссертационных исследований. Структурно банк данных состоит из трех разделов:

отечественный опыт – экспресс-информации, бюллетени, методические рекомендации, аналитические обзоры, криминологические прогнозы;

зарубежный опыт – информационные издания, переводы статей зарубежных журналов, отчеты о загранкомандировках и другие материалы о деятельности правоохранительных органов зарубежных стран;

научные исследования – отчетные документы по научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам, авторефераты защищенных диссертаций, подготовленные сотрудниками научно-исследовательских и высших образовательных учреждений МВД России [4].

Банк данных установлен на коммуникационном узле ГИАЦ в составе магистральной сети передачи данных (МСПД) МВД России. Непосредственно к БД СНТИ могут обращаться все сотрудники МВД России, МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВДТ, научно-исследовательских и образовательных учреждений, являющиеся абонентами узла ГИАЦ. Также предоставляется возможность осуществлять отбор материалов в режиме отложенного запроса всем абонентам МСПД МВД России.

Наряду с ростом использования БД СНТИ на коммуникационном узле ГИАЦ в 65 регионах Российской Федерации созданы и формируются на основе информационных массивов БД СНТИ региональные банки данных научно-технической информации.

К региональным банкам данных НТИ обеспечен доступ служб, подразделений и горрайорганов. В ряде регионов (Республика Саха (Якутия), Краснодарский край, Магаданская область и др.), занимающих значительную территорию, в удаленных городах организуются субрегиональные банки данных НТИ. Информационные массивы для них регулярно тиражируются и рассылаются на компакт-дисках.

Создание и развитие региональных банков данных НТИ является одним из перспективных путей решения проблемы доведения информации до практических работников территориальных органов внутренних дел.

Совместно с заинтересованными ведомствами и подразделениями МВД России ведутся работы по созданию Центрального банка данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и проживающих в Российской Федерации.

В 2004 г. в целях концентрации усилий на важнейших направлениях работ по совершенствованию информационного обеспечения органов внутренних дел страны, обеспечению комплексного подхода к их решению разработана Программа «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел».

Составной частью Программы являются подпрограммы: «Реконструкция и техническое перевооружение информационных центров МВД, ГУВД, УВД субъектов Российской Федерации, УВД на транспорте», «Создание системы межрегиональных автоматизированных банков данных дактилоскопической информации федеральных округов и федеральной АДИС-ГИЦ и развитие сети программно-технических комплексов АДИС регионального уровня».

Подпрограмма «Создание автоматизированной информационно-поисковой системы биометрической идентификации личности по изображению лица на 2005–2006 годы» [1] предполагает создание федерального и региональных банков данных фото- и видеоинформации на лиц, представляющих оперативный интерес, перевод на электронные носители всех имеющихся в ОВД фото- и видеотек, организацию непосредственного доступа к ним в оперативном режиме. Реализация мероприятий данной подпрограммы позволит систематизировать и объединить в рамках единой АИПС имеющиеся в органах внутренних дел информационные массивы фото- и видеоинформации с целью повышения эффективности и результативности оперативно-розыскной идентификации лиц, подготавливающих или совершивших противоправные действия и преступления [5].

Реализация Программы позволит поднять информационное обеспечение процесса раскрытия и расследования преступлений, предотвращения преступлений на новый качественный уровень путем оперативного получения сотрудниками органов внутренних дел в режиме реального времени точной и достоверной оперативно-справочной, розыскной и криминалистической информации, интегрируемой в системе МВД России.

Список использованных источников

1. Об утверждении Концепции развития информационно-вычислительной системы МВД России на 2002–2006 годы: приказ МВД РФ от 13 июня 2002 г. № 562.
2. Блынский, А. Д., Основные направления информационного обеспечения органов внутренних дел / А. Д. Блынский // www.mvd.ru
3. Величко, М. Ю. Информационная безопасность в деятельности органов внутренних дел: научное издание / М. Ю. Величко. – М.: Изд-во ИНИОН РАН, 2007. – 210 с.
4. Величко, М. Ю. Организационное обеспечение информационной безопасности в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект) / М. Ю. Величко // Противодействие легализации преступных доходов: сб. науч. трудов. – М.: РИО АЭБ МВД России, 2007. – С. 88–93.
5. О ходе реализации мероприятий Программы МВД России «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел» // Информационная безопасность. – 2006. – С. 34–38.
6. Хвыля-Олинтер, А. И. Актуальные проблемы развития учетов информационных центров органов внутренних дел России / А. И. Хвыля-Олинтер // Проблемы информатизации. – 2004. – № 2. – С. 45–49.
7. Чубукова, С. Г. Основы правовой информатики (юридические и математические вопросы информатики): учеб. пособие / С. Г. Чубукова, В. Д. Элькин / под ред. д-ра юрид. наук, проф. М. М. Рассолова, проф. В. Д. Элькина. – М.: Контракт, 2007. – С. 143–148.

Орлова И. В., г. Хабаровск

О некоторых вопросах, возникающих при заключении мировых соглашений в гражданском и арбитражном процессе

Как известно, ликвидация социального (в том числе правового) конфликта может быть осуществлена собственными усилиями его участников или усилиями третьей стороны, прекращающей «противоборство» теми или иными средствами [21]. Находящееся на рассмотрении суда дело по спору может окончиться одной из этих форм – соглашением сторон об урегулировании существующего между ними правового спора или решением суда.

В процессуальной литературе приведено достаточное количество убедительных доводов о преимуществах мирового соглашения над судебным решением. Основное из них – ликвидация субъективной стороны спора и создание реальной возможности добровольного исполнения обязанности должником [3; 5; 10; 14; 20]. Действительно, как социальное явление спор о праве представляет собой синтез субъективного и объективного [18]. Существование конфликта обуславливает субъективный фактор: его участники осознают противоречивость интересов, и каждый предпринимает различные действия по их защите от «посягательств» другой стороны. Поиск оптимальных условий урегулирования спора позволяет сторонам в какой-то степени обеспечить собственные интересы и достичь определённости в правоотношении. Вероятно, этим объясняется небольшое число случаев обжалования определений о прекращении производства по делу в связи с утверждением мирового соглашения.

Диспозитивное начало метода правового регулирования материальных отношений, входящих в предмет судебной деятельности, предопределило существование принципа диспозитивности в гражданском и арбитражном процессуальном праве. Субъектам материальных правоотношений, которые могут самостоятельно регулировать своё поведение в рамках предписаний правовых норм, закон предоставляет реальную возможность устранить правовой конфликт собственными усилиями. Это субъективное материальное право рассматривается как элемент гражданской правоспособности субъектов материальных правоотношений [7], который, естественно, «сохраняется» в случае рассмотрения спора в суде. Институт мирового соглашения в гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном праве даёт участникам спора возможность использовать это право.

Как справедливо отмечает Д. В. Малыхин, в гражданском процессуальном и арбитражном процессуальном праве ни один субъект не имеет возможности только своими действиями удовлетворить свои интересы. Право совершения действия и требования встречных действий от суда – условное право, так как его использование поставлено в зависимость от ранее

выполненных обязанностей [12]. Право сторон требовать утверждения мирового соглашения и прекращения производства по делу (иными словами, право окончить (закончить) дело мировым соглашением) – тоже условное право. Условием его использования является исполнение сторонами следующих обязанностей:

а) применение при заключении мирового соглашения требований Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ), Арбитражно-процессуального кодекса Российской Федерации (АПК РФ) к форме, содержанию и условиям мирового соглашения;

б) соблюдение установленного ГПК РФ (АПК РФ) порядка обращения к суду с заявлением об утверждении мирового соглашения и прекращения производства по делу.

Соблюдение порядков заключения мирового соглашения и обращения к суду с соответствующим ходатайством – это условия утверждения судом мирового соглашения, которые в зависимости от характера обеспечиваемых правовых последствий можно классифицировать на процессуальные и материально-правовые.

Мировое соглашение как *процессуальный договор сторон об окончании дела* на взаимоприемлемых условиях урегулирования правового спора должен считаться заключённым при наличии следующих условий: а) лицу предоставлено соответствующее процессуальное право или полномочие; б) мировое соглашение заключено в форме, предусмотренной нормами процессуального права; в) условия урегулирования правового спора касаются предмета спора; г) достигнута договорённость относительно всех требований, сформулированных в заявлении, по которому возбуждено производство по делу.

Наконец, для того чтобы мировое соглашение после утверждения судом повлекло материально-правовые последствия, требования норм процессуального права к содержанию мирового соглашения должны соответствовать требованиям норм материального права, предусматривающим условия, при которых соглашение (договор) считается заключённым. Суть этих требований – в достижении сторонами договорённости относительно условий, сроков и размеров выполнения взаимных обязательств или одной стороны перед другой. Только при соблюдении всех вышеуказанных требований утверждённое судом мировое соглашение будет считаться заключённым, и днём его заключения будет день вступления в законную силу определения, которым это соглашение утверждено. Кроме того, условия мирового соглашения об урегулировании правового спора в соответствии с нормами процессуального права не должны нарушать нормы материального права, регулирующего спорное материальное отношение. Рассмотрим каждое из перечисленных условий.

А) В соответствии со статьями 39, 42 ГПК РФ, статьями 49, 50 АПК РФ, сторонам, а также третьим лицам, заявляющим самостоятельные требования относительно предмета спора, приравненным по статусу к истцу,

предоставлено право окончить дело мировым соглашением. В случае заключения мирового соглашения лицами, которым не предоставлено соответствующее право (например, с участием третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора) или полномочие, такое соглашение нельзя считать заключённым. По вышеуказанной причине не может быть достигнуто соглашение об окончании дела мировым соглашением.

Б) После возбуждения судом общей юрисдикции или арбитражным судом производства по делу стороны вправе использовать процессуальное право на заключение мирового соглашения непосредственно в судебном процессе (в ходе беседы на этапе подготовки дела к судебному разбирательству или в судебном разбирательстве) или вне судебного процесса (например, между отложенным и вновь назначенным судебными разбирательствами). В обоих случаях о реализации сторонами вышеуказанного процессуального права будет свидетельствовать факт заключения договора, форма и содержание которого соответствуют требованиям ГПК РФ или АПК РФ. Также у сторон, как участников правового спора, есть право заключить внесудебное мировое соглашение, содержащее лишь условия урегулирования данного спора. Реализация последнего может повлечь за собой отказ истца от иска или принятие судом решения об отказе в удовлетворении исковых требований, если в процессе будет доказан факт заключения внесудебного мирового соглашения и исполнения обязательства, возникшего из этого соглашения.

Форма и содержание мирового соглашения, заключаемого сторонами в результате реализации соответствующего процессуального права, отличается от формы и содержания внесудебного мирового соглашения. Поскольку порядок урегулирования сторонами правового спора установлен нормами процессуального права, соответственно, эти же нормы должны определять требования к форме и содержанию мирового соглашения как акту примирения сторон в судебном процессе.

Анализ ч. 1 ст. 173 ГПК РФ позволяет прийти к выводу о том, что законодатель предусматривает два способа фиксации условий мирового соглашения, заключённого сторонами в гражданском процессе: а) занесение оглашённых сторонами условий мирового соглашения в протокол судебного заседания и подписание его обеими сторонами; б) отражение условий мирового соглашения в письменном заявлении сторон, адресованном суду. Думается, в первом случае речь идёт об устной форме мирового соглашения, но в результате занесения условий этого соглашения в протокол судебного заседания и подписания его сторонами, оно «приобретает» письменную форму. Редакция второй нормы ч. 1 ст. 173 ГПК РФ не позволяет прийти к однозначному выводу относительно способа составления мирового соглашения, поэтому на практике встречаются случаи представления суду обеими сторонами совместного письменного заявления с условиями мирового соглашения, подписанного ими, или представления каждой

стороной подписанного ею письменного заявления, где изложены условия мирового соглашения. Как видим, согласно ч. 1 ст. 173 ГПК РФ, мировое соглашение не составляется в виде отдельного документа, его условия являются частью содержания другого документа – заявления сторон(ы) об утверждении мирового соглашения и прекращении производства по делу.

В первой ситуации стороны, подписывая совместное заявление, одновременно ставят свои подписи и под условиями мирового соглашения, которое, соответственно, можно считать заключённым в письменной форме.

Во второй – каждая сторона подписывает своё заявление, выражая волю окончить дело мировым соглашением на содержащихся в заявлении условиях. Представляется, что и в этом случае мировое соглашение заключается в письменной форме. В отличие от гражданского права, где соглашения заключаются в письменной форме путём составления и подписания единого документа или путём обмена письменными, подписанными сторонами документами с условиями соглашения, в гражданском процессе мировое соглашение может быть заключено в письменной форме путём одновременного представления сторонами суду вышеуказанных заявлений. Вероятно, суды занимают аналогичную позицию, поскольку в обоих случаях они приобщают эти заявления к материалам дела, а в протоколе судебного заседания лишь делается отметка об их поступлении на рассмотрение суда.

Итак, ГПК РФ не предъявляет какие-либо требования к форме и содержанию мирового соглашения как документу, допуская лишь возможность подать сторонам заявление об утверждении мирового соглашения в устной или письменной форме и устанавливая при этом разный порядок ведения протокола судебного заседания. Предусматривая разные формы мирового соглашения, законодатель, вероятно, исходит из целесообразности и процессуальной экономии. Так, у стороны, проживающей в другом городе и не явившейся по каким-либо причинам в судебное заседание, существует возможность представить суду подписанное ею заявление об утверждении мирового соглашения с условиями этого соглашения, сэкономив время и средства, которые были бы затрачены на подписание единого документа. Допуская разные формы мирового соглашения, ГПК РФ предусматривает условия, обеспечивающие фиксацию условий мирового соглашения и факта волеизъявления сторон об окончании дела мировым соглашением на конкретных условиях, поэтому неэффективно предусматривать в гражданском процессе лишь письменную форму заключаемого сторонами мирового соглашения в виде единого документа, подписываемого сторонами.

АПК РФ, напротив, предусматривает только такую письменную форму мирового соглашения. Согласно п. 4 ст. 140 АПК РФ документ, где изложены условия мирового соглашения, должен быть составлен и подписан в количестве экземпляров, превышающем на один экземпляр количество лиц, заключающих мировое соглашение. Это позволяет заключить, что все

экземпляры должны представлять собой оригиналы. Следовательно, представление сторонами суду меньшего числа экземпляров мирового соглашения или копий документа, содержащего условия мирового соглашения, свидетельствует о невыполнении ими требований АПК РФ, что должно влечь за собой отказ суда в утверждении мирового соглашения. Суды отказывают в таких случаях правомерно [19].

В) Мировое соглашение должно быть заключено только в отношении субъективных прав, являющихся предметом спора. Следует согласиться с мнением и позицией судов, не допускающих возможность утверждения мирового соглашения, содержащего условия относительно прав, которые не были предметом спора [16]. П. Ф. Елисейкин справедливо отмечает, что мировое соглашение должно ликвидировать спорное отношение и находиться с ним в определённой связи – иначе соглашение нельзя рассматривать в качестве мирового. «...Мировые соглашения могут быть заключены только лишь по поводу тех отношений, в связи с которыми был заявлен иск. В противном случае суд займётся рассмотрением и утверждением обычной сделки (что не относится к компетенции судебных органов)» [8]. М. А. Рожкова верно указывает на обусловленность объёма содержания мирового соглашения назначением мирового соглашения, состоящего в ликвидации между сторонами правового спора, переданного на разрешение суда, и судебной формой мирового соглашения [16].

В подтверждение правильности вышеизложенных позиций можно привести следующие дополнительные аргументы. Материально-правовой целью мирового соглашения является урегулирование правового спора и обеспечение принудительной реализации предусмотренных в мировом соглашении в целях урегулирования этого спора субъективных прав и обязанностей. Такая «защита» со стороны государства в лице суда может быть осуществлена только в отношении субъективного права или охраняемого законом интереса, за защитой которого лицо обратилось в установленном законом порядке в суд. В противном случае, суд не только утверждает обычное соглашение, не имея соответствующего полномочия, но и обеспечивает возможность принудительной реализации установленных в нём прав и обязанностей, что также не предусмотрено законом. При этом управомоченная сторона получает возможность принудительного осуществления своего субъективного права, не реализовав право на обращение в суд за его защитой, а обязанная сторона лишается возможности обратиться в суд за судебной защитой в случае возникновения спора, связанного с исполнением этого обязательства. Поэтому представляется спорной точка зрения учёных, допускающих включение в содержание мирового соглашения условий относительно прав, которые не были предметом спора [2]. Также представляется неприемлемым предложение В. С. Коковой и Ю. Б. Гонгало о частичном утверждении судом мирового соглашения, то есть об утверждении лишь тех условий, которые касаются предмета спора, и о рассмотрении остальных «посторонних» условий как

условий обычной гражданско-правовой сделки [9]. В этом случае суд неправомерно по собственной инициативе изменяет содержание мирового соглашения, исключая условия о правах и обязанностях, которые в совокупности с остальными установлены сторонами в целях урегулирования правового спора и, соответственно, на возможную принудительную реализацию которых рассчитывает управомоченная сторона, заключая это соглашение.

В ГПК РФ и АПК РФ целесообразно предусмотреть положение, не допускающее возможность заключения мирового соглашения в отношении требований, которые не были заявлены в исковом заявлении. В некоторых ГПК зарубежных стран такая норма содержится. Так, согласно п. 1 ст. 175 ГПК Украины мировое соглашение заключается сторонами с целью урегулирования правового спора на основе взаимных уступок и может касаться только предмета иска.

Г) Мировое соглашение должно быть заключено в отношении всех прав – предметов споров, по которым возбуждено производство по делу.

Большинство учёных, исследующих вопросы заключения мирового соглашения в гражданском и арбитражном процессе, высказывают мнение о возможности частичного урегулирования правового спора, указывая на то, что законодатель не устанавливает на это запрет и, кроме того, он обязан всячески способствовать урегулированию правового спора, даже в части. В связи с этим они предлагают включить в ГПК РФ и АПК РФ положение о том, что в случае частичного урегулирования спора путём заключения мирового соглашения суд должен в случае его утверждения и прекращения производства по делу в части рассмотреть оставшуюся часть спора по существу [3, с. 154]. Приведённые аргументы и сформулированное на их основании предложение о внесении вышеуказанного дополнения в ГПК РФ и АПК РФ представляются спорными по нескольким причинам.

Во-первых, отсутствие в ГПК РФ и АПК РФ запрета на окончание мировым соглашением дела в отношении части заявленных требований не означает, что у сторон имеется соответствующее процессуальное право. Для гражданского процессуального и арбитражного процессуального права характерен императивно-диспозитивный метод правового регулирования, а способ регулирования отношений с участием заинтересованных лиц, имеющих возможность своим волеизъявлением влиять на возникновение, изменение, развитие и прекращение гражданского (арбитражного) процесса путём использования соответствующих процессуальных прав, – разрешительный, то есть лица вправе совершать только те действия, которые им разрешены законом.

Во-вторых, прекращение производства по делу в части порождает ряд проблем. С. Дегтярёв верно указывает на то, что сторонам и суду (в случае, если стороны не включают в мировое соглашение условие о распределении судебных расходов) сложно определить размер понесённых в соответствующей части судебных расходов. Другая проблема, которая может

возникнуть в ситуации частичного урегулирования спора на стадии производства в суде апелляционной, кассационной или надзорной инстанций, – частичная отмена судебного решения [6], что представляется недопустимым.

В тех случаях, когда юридические факты являются связующим фактором нескольких исковых требований, и удовлетворение одного из требований невозможно без удовлетворения другого (например, о возмещении материального ущерба и морального вреда; о защите чести, достоинства, деловой репутации и компенсации морального вреда; о взыскании суммы основного долга и суммы процентов за пользование чужими денежными средствами и др.), исключена вероятность заключения мирового соглашения в отношении части заявленных требований. Частичное урегулирование правового спора возможно лишь в ситуациях, когда на рассмотрении суда находится несколько однородных объединённых дел между одними и теми же сторонами, субъективного объединения исков, рассмотрения первоначального и встречного исков в связи с наличием взаимной связи между ними (абз. 4 ст. 138 ГПК РФ, п. 3 ч. 3 ст. 132 АПК РФ). Законодателю следует предоставить сторонам право заключить мировое соглашение как относительно всех, так и относительно части заявленных требований. Однако во избежание вышеперечисленных проблем, а также в связи с вероятностью обжалования и отмены в будущем определения об утверждении мирового соглашения суду целесообразно выделять требования, в отношении которых заключено мировое соглашение, в отдельное производство. В гражданском и арбитражном процессе суд первой инстанции может вынести такое определение как в ходе подготовки дела к судебному разбирательству (в том числе между судебными заседаниями, если стороны прислали суду заявление об утверждении мирового соглашения и рассмотрении этого вопроса в их отсутствие), так и в судебном разбирательстве до удаления в совещательную комнату для принятия судебного решения. Выделив в отдельное производство, он должен назначить предварительное судебное заседание в рамках подготовки дела к судебному разбирательству для рассмотрения вопроса об утверждении мирового соглашения и прекращения производства по делу. Но поскольку в гражданском и арбитражном процессе разделение исковых требований возможно только на стадии производства в суде первой инстанции, то, следовательно, частичное урегулирование правового спора не допустимо на стадиях производства в судах апелляционной, кассационной и надзорной инстанций.

С. Дегтярёв правильно указывает на то, что суд всегда возбуждает одно дело по одному заявлению, независимо от количества требований, сформулированных в этом заявлении, и, соответственно, мировым соглашением может быть окончено только всё дело, а не его часть [6]. Исходя из обоснованности этой позиции, но, допуская при этом возможность частичного урегулирования правового спора на стадии производства в суде

первой инстанции, считаем целесообразным и приемлемым выделять в отдельное производство требования, в отношении которых заключено мировое соглашение. Это позволит сторонам использовать право на окончание дела по выделенному требованию (или требованиям) мировым соглашением.

Д) Наконец, представляется необходимым предусмотреть в ГПК РФ по аналогии с АПК РФ требования к содержанию мирового соглашения и, соответственно, к содержанию заявления сторон об утверждении этого соглашения (так как содержание первого является частью содержания второго). Информированность сторон о существенных условиях мирового соглашения будет способствовать урегулированию правового спора и исключить вероятность представления суду на утверждение «незаклѳченных» мировых соглашений.

Список использованных источников

1. Базаров, В. А. Институт мирового соглашения: сравнительные аспекты и пути развития: дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Базаров. – СПб., 2004. – С. 52.
2. Бондарева, Е. Е. Реализация распорядительных прав сторон в арбитражном процессе (в суде первой инстанции): дис. ... канд. юрид. наук / Е. Е. Бондарева. – Самара, 2003. – С. 165–167.
3. Гукасян, Р. Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве / Р. Е. Гукасян. – Саратов, 1970. – С. 125–129.
4. Давыденко, Д. Л. Мировое соглашение и примирительные процедуры в арбитражном, гражданском и третейском процессе / Д. Л. Давыденко // Арбитражный и гражданский процесс. – 2003. – № 10. – С. 32.
5. Давыденко, Д. Л. Некоторые теоретические аспекты мирового соглашения / Д. Л. Давыденко // Юрист. – 2003. – № 3. – С. 24.
6. Дегтярёв, С. Соотношение частных и публично-правовых интересов при заключении мирового соглашения по одному из заявленных требований в арбитражном процессе / С. Дегтярёв // Арбитражный и гражданский процесс. – 2006. – № 4. – С. 24.
7. Елисейкин, П. Ф. Процессуальное понимание спора о праве и его критика / П. Ф. Елисейкин // Проблемы защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1981. – С. 14.
8. Елисейкин, П. Ф. Судебные мировые соглашения / П. Ф. Елисейкин // Советская юстиция. – 1968. – № 7. – С. 17.
9. Кокова, В. С. Проблемные вопросы, связанные с утверждением мирового соглашения / В. С. Кокова, Ю. Б. Гонгало // Арбитражный суд Свердловской области в 2005 году. Часть II / под ред. проф. И. В. Решетниковой. – Екатеринбург, 2006. – С. 209.
10. Лазарев, В. С. Мировое соглашение в гражданском судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2006. – С. 14.
11. Лазарев, В. С. Мировое соглашение в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук / В. С. Лазарев. – Екатеринбург, 2006. – С. 161.
12. Малыхин, Д. В. Гражданская процессуальная норма: дис. ... канд. юрид. наук / Д. В. Малыхин. – Саратов, 2005. – С. 113.
13. Мурадьян, Э. М. Диспозитивное правосудие как этическая парадигма будущего / Э. М. Мурадьян // Современное право. – 2000. – № 4. – С. 23.
14. Носырева, Е. И. Экономические споры: суд, арбитраж или примирение / Е. И. Носырева // Государство и право. – 1998. – № 9. – С. 16.

15. Пилехина, Е. В. Мировое соглашение в практике арбитражного суда и суда общей юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Пилехина. – СПб., 2001. – С. 75-76.
16. Рожкова, М. А. Мировая сделка: использование в коммерческом обороте / М. А. Рожкова. – М., 2005. – С. 192–193.
17. Русинова, Е. Р. Распорядительные права сторон в гражданском процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2003. – С. 22.
18. Тарусина, Н. Н. О теоретических предпосылках исследования понятия «спор о праве» / Н. Н. Тарусина // Проблема защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1981. – С. 65.
19. Фильченко, Д. Практика применения положений АПК РФ о мировом соглашении / Д. Фильченко // Право и экономика. – 2005. – № 11.
20. Шерстюк, В. М. Новые положения проекта третьего АПК РФ / В. М. Шерстюк // Хозяйство и право. – 2001. – № 5. – С. 83.
21. Юридическая конфликтология. – М., 1995. – С. 200.

Паршута В. В., г. Хабаровск

Ответственность за совершение преступлений и правонарушений в сфере охраны и защиты леса

Российская Федерация располагает мощным лесосырьевым потенциалом. Площадь лесов занимает 776,7 млн. гектаров, или 64,6 % территории России. Леса России, являясь самым крупным хранилищем углерода – до 75 % его запасов на Земле, – имеют планетарное значение, так как оказывают преобладающее влияние на состояние окружающей среды и предотвращение негативных изменений климата. В России сосредоточено около четверти мировых запасов деловой древесины.

На долю Российской Федерации приходится почти 25 % мировых запасов леса на корню, а использование расчетной лесосеки в целом по стране составляет менее четверти. Однако надо учитывать, что большую долю этих ресурсов использовать в настоящее время не представляется возможным, а значительную их часть следует сохранять в неприкосновенности. Примером может быть Китай, где законодательно запрещают промышленную лесозаготовку.

Лесопромышленный комплекс (ЛПК) наряду с нефтегазовой промышленностью становится одним из «приводных ремней роста экономики». По большинству показателей, характеризующих обеспеченность лесными ресурсами, наша страна находится на ведущих позициях. По данным Министерства природных ресурсов РФ, предприятия ЛПК используют лесосечный фонд менее чем на 21 %, причем этот показатель уже три года подряд снижается примерно на 1–2 %. Уровень задействования экономического потенциала отрасли, по различным оценкам, составляет от 7 до 10 %.

Между тем весной 2007 года на межведомственном совещании в Чите, которое провели министр природных ресурсов РФ Ю. Трутнев и министр внутренних дел РФ Р. Нургалиев, прозвучал вывод о том, что несоответствие

рыночной цены индикативной способствует теневому лесному бизнесу и существенно сокращает таможенные поступления в бюджет. Лесозаготовительные работы проводятся с грубыми нарушениями лесного законодательства, за которое начисляется в бюджет огромное количество штрафных санкций.

По данным Управления защиты и воспроизводства лесов Рослесхоза, в течение последних пяти лет ежегодный объем рубок леса в России составляет около 178 млн. кубометров в год, при этом объем незаконных рубок – 720–730 тыс. кубометров ежегодно. Общий ущерб, причиненный лесному хозяйству России, оценивается более чем в 6 млрд. рублей.

Лесопромышленный комплекс до настоящего времени остается одной из наиболее криминализованных отраслей экономики, особенно в Дальневосточном регионе (например, каждое третье преступление выявляется в Хабаровском крае). По мнению специалистов, каждый четвертый кубометр древесины, отправляемый за рубеж, добывается незаконно. Основную часть преступлений в лесопромышленном комплексе составляет незаконная вырубка леса и хищение древесины.

Законодательный запрет поможет ограничить вывоз круглого леса, но помимо запрета требуется корректировка таможенного законодательства, так как именно таможня фактически «дает добро» на контрабанду кругляка.

Таможенники пытаются отследить незаконный вывоз леса, но не все удается. По их словам, недобросовестные участники внешнеэкономической деятельности стремятся заплатить государству поменьше, а вывезти больше. В один вагон при средней норме загрузки, например, в 53 кубометра при известной ловкости можно втиснуть и все 80 кубометров. А можно и сортность занизить, лазеек здесь достаточно.

Председатель Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Председатель Высшего совета Всероссийской политической партии «Единая Россия» Б. Грызлов, выступая на третьем Дальневосточном экономическом форуме в Хабаровске, сообщил, что экспорт круглого леса необходимо запретить на определенный срок, например, «от 5 до 7 лет» – для предотвращения контрабанды. Поставки в Китай, который является главным потребителем российского круглого леса, не падают, а, наоборот, увеличиваются. «Это говорит о том, что с 1 января 2008 года, когда повысили экспортные пошлины, бизнес по заготовке круглого леса уходит в тень и увеличивается доля контрабанды», при этом Б. Грызлов признал, что основной спад в отрасли идет за счет сокращения заготовки круглого леса, которая уменьшилась на 14 %*.

* По решению Совета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с 30 сентября по 1 октября 2008 г. в г. Хабаровске состоялся «Дальневосточный экономический форум», который прошел под эгидой Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации при участии межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов РФ «Дальний Восток и Забайкалье», межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия «Сибирское соглашение», правительства Хабаровского края.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации фиксирует спад производства пиломатериалов, выпуск которых в августе упал по сравнению с июлем на 5,3 %. Однако в целом, по данным ведомства В. Христенко, индекс производства в обработке древесины и производстве изделий из дерева в январе – августе составил 108,8 % по отношению к соответствующему периоду 2007 года.

В марте 2008 года Министерство промышленности и энергетики РФ утвердило семь приоритетных инвестиционных проектов в сфере лесопереработки с общим объемом инвестиций 1 млрд. долларов США. В том числе в перечень приоритетных инвестиционных проектов включены следующие проекты: «Производство 190 тыс. кубометров клееной фанеры и 200 тыс. кубометров пиломатериалов» (пос. Харпичан Солнечного района Хабаровского края), «Создание лесоперерабатывающей инфраструктуры в п. Пластун Приморского края», «Лесопильный завод по производству 150 тыс. кубометров пиломатериалов» (пос. Березовый Солнечного района Хабаровского края), «Модернизация лесоперерабатывающего производства в Енисейском районе Красноярского края». Всего от субъектов РФ в Минпромэнерго России поступило около 180 предложений по развитию лесопромышленного комплекса, но по ним губернаторы должны представить соответствующую проектную документацию.

В соответствии с лесным, земельным, уголовным и административным законодательством все леса подлежат защите и охране от незаконных порубок. Данные меры организуют Правительство Российской Федерации, Министерство природных ресурсов Российской Федерации, Государственная лесная охрана, а обеспечивают исполнение органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органы внутренних дел (милиция), на которые, по разным оценкам, приходится около 60–70 % административных правонарушений в сфере защиты и охраны леса по сравнению с иными правоохранительными и контрольными органами.

Причины и условия, способствующие совершению незаконной порубки деревьев и кустарников, – постоянный рост спроса на вырубленный лес, доступность лесных ресурсов, близость нахождения леса к дорогам федерального значения (повсеместно в Хабаровском крае), трудности при осуществлении контроля над незаконными порубками древесно-кустарниковой растительности, что также помогает процветанию браконьерства; низкая материально-техническая оснащенность лесной охраны; доходность коммерческой деятельности, связанной с эксплуатацией древесно-кустарниковой растительности; и, что особенно важно, довольно низкий уровень привлечения к ответственности виновных лиц в силу латентного характера данного вида преступного деяния.

В последние годы это еще и открытие нелегальных («теневых») площадок экспорта леса (например, в Хабаровском и Приморском краях лес «грузится в вагоны и перегоняется на официальные площадки хранения леса, а затем сырье практически без досмотра отправляется на экспорт, причем в

круглосуточном режиме; ночью на тупичок подходят две-три машины с лесом, загружают вагон, который быстро уходит в Китай» [5, с. 2]).

В нашей стране, к сожалению, занижены до минимума пределы и размеры ответственности виновных лиц за незаконную вырубку леса. Максимальным размером наказания (по ст. 260 УК РФ) за незаконную порубку лесных насаждений является лишение свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Для сравнения: в санкциях статей некоторых Уголовных кодексов зарубежных стран (Грузия, Белоруссия, Латвия) максимальный размер наказания составляет, соответственно, до четырех [2, с. 320], пяти [3, с. 319], десяти [4, с. 138] лет лишения свободы.

Проблема здесь не только в неэффективной работе милиции, ее недостаточном финансировании и слабой технической оснащенности, а также в нехватке личного состава. Все это вполне можно решить на уровне региона. Дело в законодательной базе и правоприменительной практике. Так, при совершении «лесных» преступлений большинство преступников отделываются штрафами и условными сроками. Реально за решетку попадают преступники, которым суды определяют несоизмеримо маленький срок лишения свободы.

Чрезмерная мягкость наказания провоцирует на новые преступления. Ситуацию можно изменить лишь в случае ужесточения мер. Квартирного вора ловят и осуждают, например, на восемь лет. А мы ловим и отпускаем. Все знают, что в случае задержания наказание последует условное: ну что такое год или полтора условного срока? Дайте «черному» лесорубу возможность поразмышлять два-три года за решеткой, и тайга отдохнет. А в следующий раз он трижды подумает, чем сунуться в лес.

По данным ГИАЦ МВД России, в 2007 году в сфере лесной и деревообрабатывающей промышленности было выявлено 4 320 преступлений (+11 % по сравнению с АППГ). Из них 1 241 преступление совершено против собственности (28,7 %), в том числе 1 234 хищения чужого имущества: кража – 17 (1,4 %), мошенничество – 689 (55,5 %), присвоение, растрата – 528 (42,5 %). В сфере экономической деятельности в лесной и деревообрабатывающей промышленности выявлено 678 преступлений (15,7 %), из них 36 фактов незаконного предпринимательства (5,3 %), 212 фактов уклонения от уплаты налогов (31,3 %).

К уголовной ответственности за совершение преступлений в рассматриваемой сфере в 2007 году было привлечено 1 089 человек (+11,3 % по сравнению с АППГ).

В первом полугодии 2008 года в данной сфере выявлено 1 924 преступления экономической направленности (+17,1 % по сравнению с АППГ), к уголовной ответственности за совершение преступлений в указанной сфере привлечено 483 человека (+49,5 % по сравнению с АППГ) [1].

Изменение законодательства в сторону ужесточения наказания за нарушения в лесной сфере, а также принятие новых подзаконных актов

обеспечит более эффективную и слаженную работу правоохранительных органов, поможет снизить количество нарушений в данной сфере.

Грустно, но государство, и лесные регионы в частности, обречены терять громадные средства до тех пор, пока кардинальным образом не будет пересмотрен доступ к такому стратегическому сырью, как лес, поскольку паллиативные меры заметных результатов не приносят. Лес все еще остается домом без окон и дверей. Но пока слишком много в России персон, заинтересованных в сохранении нынешнего положения во многих властных структурах и на любом уровне.

Список использованных источников

1. Главный информационно-аналитический центр МВД России (ГИАЦ МВД России), 2008.
2. Уголовный кодекс Грузии / науч. ред. З. К. Бигвава; вступ. статья канд. юрид. наук, доц. В. И. Михайлова; обзорн. статья д-ра юрид. наук, проф. О. Гамкрелидзе; пер. с груз. И. Мериджанашвили. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2002.
3. Уголовный кодекс Республики Беларусь: [принят Палатой представителей 2 июня 1999 г.; одобрен Советом Республики 24 июня 1999 г.] / предисл. проф. Б. В. Волженкина; обзорн. статья А. В. Баркова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001.
4. Уголовный кодекс Латвийской Республики / науч. ред. и вступ. статья канд. юрид. наук А. И. Лукашова, канд. юрид. наук Э. А. Саркисовой; пер. с латыш. канд. юрид. наук А. И. Лукашова. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2001.
5. Хабалов, Д. Лесные браконьеры «перестроились» / Д. Хабалов // Российская лесная газета. – 2004. – № 45 (71).

Пучков В. А., г. Хабаровск

К вопросу повышения качества аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и пересмотра уровня их профессиональной подготовки

В ходе раскрытия и расследования преступлений особое место занимает производство судебной экспертизы, поскольку именно данное следственное действие является одним из способов получения важной доказательственной информации, обеспечивающей установление истины по уголовному делу.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим государственную судебно-экспертную деятельность, осуществляемую в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами, является Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее – ФЗ о ГСЭД РФ).

В статьях 12, 13 ФЗ о ГСЭД РФ «Государственный судебный эксперт» и «Профессиональные и квалификационные требования, предъявляемые к

эксперту» соответственно, определен процессуальный статус государственного судебного эксперта. В частности отмечено, что государственным судебным экспертом является аттестованный работник государственного судебно-экспертного учреждения, производящий судебную экспертизу в порядке исполнения своих должностных обязанностей. Должность эксперта в государственных судебно-экспертных учреждениях может занимать гражданин Российской Федерации, имеющий высшее профессиональное образование и прошедший последующую подготовку по конкретной экспертной специальности в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти [1]. Данные требования наряду с такими принципами государственной судебно-экспертной деятельности, как объективность, всесторонность и полнота исследований, направлены на обеспечение научной обоснованности судебной экспертизы, повышение значимости заключений экспертов как важнейших объективных источников создания надежной доказательственной базы.

В современных условиях, как отмечают Т. П. Москвина и А. И. Усов, к основным организационным направлениям обеспечения качества судебной экспертизы, требующим теоретической и практической разработки, относятся стандартизация методического обеспечения и совершенствование системы подготовки и повышения квалификации работников государственных судебно-экспертных учреждений [4].

Можно констатировать, что отличительной особенностью государственных судебных экспертов, как участников судопроизводства, является их аттестация с предоставлением права самостоятельного производства судебной экспертизы.

Аттестация экспертов государственных судебно-экспертных учреждений является законодательно установленной мерой обеспечения профессиональной подготовки экспертов. Именно профессионализм эксперта обеспечивает такие принципы государственной судебно-экспертной деятельности, как соблюдение законности, объективности, всесторонности и полноты исследований, проводимых с использованием современных достижений науки и техники.

Определение уровня профессиональной подготовки экспертов и аттестация их на право самостоятельного производства судебной экспертизы осуществляются экспертно-квалификационными комиссиями в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Уровень профессиональной подготовки экспертов подлежит пересмотру указанными комиссиями каждые пять лет. Таким образом, ФЗ о ГСЭД РФ выделяет самостоятельный субъект государственной судебно-экспертной деятельности в правоотношениях, связанных с проведением подготовки и аттестации экспертов, — это «квалификационная комиссия».

Еще раз подчеркнем, что квалификационная аттестация эксперта – это внутриведомственная организационная процедура предоставления эксперту права самостоятельного производства судебной экспертизы. В системе Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков порядок обучения и аттестации экспертов регламентированы приказом ФСКН России от 28 декабря 2006 г. № 440 «Об утверждении Положений об организации обучения экспертов экспертно-криминалистических подразделений органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, об Экспертно-квалификационной комиссии Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, о порядке аттестации экспертов экспертно-криминалистических подразделений органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ на право самостоятельного производства судебных экспертиз и пересмотра уровня их профессиональной подготовки». Положение предусматривает:

1. Подготовку подлежащего аттестации эксперта по индивидуальному плану под руководством наставника, назначаемого начальником экспертно-криминалистического подразделения из числа наиболее опытных экспертов.
2. Выполнение учебных судебных экспертиз.
3. Направление данных экспертиз на рецензирование в базовые экспертно-криминалистические подразделения территориальных органов ФСКН России (БЭКП).

Можно сделать вывод, что рецензирование заключений экспертов представляет собой форму методической работы и ведомственного контроля.

Следует согласиться с Ю. Г. Плесовских, который считает, что должным образом организованное рецензирование заключений экспертов является действенным средством контроля их качества [5].

Анализ заключений экспертов и рецензий на данные заключения, которые сотрудники экспертно-криминалистических подразделений представляют в ДВИПК ФСКН России на курсы повышения квалификации по специальностям «Судебная дактилоскопия» и «Судебная трасология», показал, что существует целый ряд проблемных вопросов, возникающих в процессе рецензирования. Рассмотрим некоторые из них.

В Положении об организации обучения экспертов экспертно-криминалистических подразделений органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ не определена категория сотрудников БЭКП, которые могут проводить рецензирование заключений эксперта. В связи с этим рецензирование проводят сотрудники, не имеющие специальной подготовки, соответствующей тем видам экспертиз, которые представлены на исследование, и стажа работы по данной экспертной специальности.

Во-вторых, более сложной является проблема границы компетентности рецензента судебных экспертиз. Рецензия на заключение судебного эксперта включает в себя его анализ и оценку. Законодатель определил заключение

эксперта как представленные в письменном виде содержание исследования и выводы по вопросам, поставленным перед экспертом лицом, ведущим производство по уголовному делу, или сторонами. Согласно ч. 2 ст. 74 УПК РФ, заключение эксперта является доказательством. Некоторыми учеными уточняется понятие «заключение эксперта», например, Т. В. Аверьянова определяет его как письменный документ, составленный в соответствии с предписаниями закона [2]. Содержание заключения судебного эксперта определено ст. 25 ФЗ о ГСЭД РФ и ст. 204 УПК РФ. Очевидно, что рецензия на заключение эксперта не должна включать положений, относящихся к исключительной компетенции следствия и суда – оценку заключения эксперта как доказательства. Представленные материалы должны рассматриваться и оцениваться с позиций соблюдения специальных принципов производства судебно-экспертных исследований – объективности, всесторонности и полноты. Только в этом случае рецензирование заключения эксперта будет основано на положениях, дающих возможность проверить научную обоснованность сделанных выводов на базе общепринятых научных и практических данных.

Принцип объективности означает предписание эксперту осуществить исследование и сформулировать выводы на общепринятой научно-методической основе. Она должна соответствовать современному уровню развития той области знаний, которую эксперт представляет.

В целом анализ заключения эксперта на соответствие принципу объективности исследования затрагивает проблему стандартизации методик судебных экспертиз и создания соответствующих реестров. В связи с этим возникает необходимость:

- разработки методических рекомендаций по составлению экспертных заключений по различным видам экспертиз;
- применения современного технико-криминалистического оборудования и программного обеспечения;
- стандартизации понятий и терминов, используемых при производстве экспертиз;
- разработки и издания справочников по описанию наркотических средств и психотропных веществ и различных видов упаковок, в которых объекты поступают на исследование.

Для определения приоритетных задач, решаемых в процессе рецензирования, необходимо выделить следующее – заключение эксперта должно основываться на положениях, дающих возможность проверить обоснованность и достоверность сделанных выводов на базе общепринятых научных и практических данных. Данное требование ФЗ о ГСЭД РФ в отношении заключений, направленных на рецензирование, обеспечивается наглядностью (иллюстрацией) проведенных исследований. В материалах, иллюстрирующих заключение эксперта, объективно фиксируется весь ход проведенного исследования. В тех случаях, когда иллюстрации (фотоснимки, спектрограммы, графики и т. п.) являются оптическими или

математическими моделями исследуемых объектов, в них должны быть отражены все признаки, на основании которых эксперт построил свои выводы. Качество и полнота иллюстраций в этом случае, дает возможность проверить обоснованность и достоверность сделанных выводов путем проведения повторной экспертизы.

Всесторонность и полнота в качестве специальных принципов судебно-экспертной деятельности тесно связаны между собой, с одной стороны, и с объективностью – с другой.

Всесторонний характер исследования выражается в том, что эксперт должен учесть все возможные альтернативы решения экспертной задачи и охватить весь круг общих и частных экспертных версий и контрверсий, вытекающих из поставленных вопросов и подлежащих проверке в ходе исследования. С их учетом он раздельно анализирует все без исключения непосредственные объекты экспертизы и сравнительные материалы, выявляет и сравнивает признаки различной природы, включая диагностические, оценивает результаты сравнения и формирует обоснованные выводы.

Исходя из изложенного, полнота исследования анализируется с точки зрения:

- 1) проведения исследования в отношении всех непосредственных объектов экспертизы и сравнительных образцов;
- 2) использования всех методических и технических средств решения экспертной задачи;
- 3) ответов эксперта на все вопросы, содержащиеся в постановлении (определении) о назначении экспертизы [3].

Следующим вопросом, связанным с аттестацией государственных судебных экспертов, является переаттестация экспертов, переходящих на работу из одного ведомства в другое. Например, свидетельство, выдаваемое эксперту с правом самостоятельного производства судебной экспертизы, является ведомственным документом, выдаваемым сроком на пять лет, и утрачивает юридическую силу по истечении указанного срока, а также при увольнении работника из системы судебно-экспертных учреждений или подразделений соответствующего федерального органа исполнительной власти. При этом процедура признания правомочности и взаимозачета свидетельств на право производства судебной экспертизы, выданных разными федеральными органами исполнительной власти, никак не отрегулирована. Поэтому сотрудникам, поступающим на службу в экспертно-криминалистические подразделения органов наркоконтроля и имеющим свидетельство на право производства определенного вида судебной экспертизы, полученное в ином федеральном органе исполнительной власти (например, в МВД России), приходится вновь проходить экспертную квалификацию по конкретной экспертной специальности. Сотрудники, имеющие право производства тех видов экспертиз, подготовка и аттестация по которым в ФСКН России не

осуществляется (биологические, товароведческие, взрывотехнические и др.), лишены возможности пройти переаттестацию, что приводит к утрате экспертом права производства данных видов экспертиз.

Возвращаясь к требованиям о ведомственной переаттестации, подчеркнем, что в своем заключении эксперт указывает общий стаж работы по конкретной специальности, который складывается независимо от места его работы и ведомственной принадлежности экспертного учреждения. Высшее профессиональное образование не является ведомственным. Сотрудники, имеющие высшее экспертное образование (выпускники факультетов подготовки экспертов-криминалистов Волгоградской академии МВД и Саратовского юридического института МВД), получают единый диплом, дающий им право производства семи видов криминалистических экспертиз, и в последующем, при осуществлении государственной судебно-экспертной деятельности каждые пять лет они продлевают это право.

Анализ законодательных актов, регламентирующих подготовку и аттестацию судебных экспертов, позволяет сделать следующие выводы. Федеральным органам исполнительной власти, в пределах их компетенции, предоставлено право определять порядок подготовки и аттестации экспертов, а не право признания документов, полученных в соответствии с законом, пусть даже в иных органах исполнительной власти, имеющих судебно-экспертные учреждения.

Считаем, что Положение о порядке аттестации экспертов экспертно-криминалистических подразделений органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ на право самостоятельного производства судебных экспертиз и пересмотра уровня их профессиональной подготовки, утвержденное приказом ФСКН России от 28 декабря 2006 г. № 440, необходимо дополнить:

- 1) инструкцией о порядке рецензирования заключений экспертов при аттестации и переаттестации;
- 2) возможностью взаимозачетов свидетельств на право производства экспертизы, полученных в разных федеральных органах исполнительной власти.

Решение вопросов, связанных с рецензированием экспертных заключений и переаттестацией (взаимозачета аттестации) экспертов, переходящих на службу в органы наркоконтроля из других ведомств, а именно внесение изменений в соответствующие ведомственные нормативные акты, позволит более эффективно осуществлять подготовку и аттестацию сотрудников экспертно-криминалистических подразделений, что в свою очередь положительно отразится на качестве технико-криминалистического обеспечения при раскрытии и расследовании преступлений.

Список использованных источников

1. О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2291.
2. Аверьянова, Т. В. Судебная экспертиза: Курс общей теории / Т. В. Аверьянова. – М.: Изд-во НОРМА, 2007. – С. 445.
3. Комментарий к Федеральному закону «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» / под ред. Ю. Г. Корухова, Ю. К. Орлова, В. Ф. Орловой. – М., 2002. – С. 27.
4. Москвина, Т. П. Аттестация экспертов – важнейший компонент обеспечения качества судебной экспертизы: материалы 2-й Всероссийской научно-практической конференции по судебной экспертизе / Т. П. Москвина, А.И. Усов. – М., 2004. – С. 18.
5. Плесовских, Ю. Г. Проблемы правового обоснования контроля качества судебно-экспертного исследования / Ю. Г. Плесовских // Эксперт-криминалист. – 2008. – Вып. 4. – С. 34.

Ролик А. И., г. Владивосток

Проблемы оценки наркоситуации (медико-криминологический аспект)

Незаконный оборот наркотиков и связанная с ним наркотизация населения являются острыми социальными проблемами, влияющими в первую очередь на демографическую ситуацию в стране и представляющими реальную угрозу национальной безопасности.

В России в 2008 году число лиц, состоящих на учете в органах здравоохранения в связи с заболеванием наркоманией, составило более полумиллиона человек. Однако с учетом латентности этого вида заболевания реальное число наркобольных достигает, по разным экспертным оценкам, от 2 до 2,5 миллиона человек, что составляет около двух процентов населения страны. Ежегодно от злоупотребления наркотиками в стране умирает порядка 10 тысяч человек. Высокая смертность среди больных наркоманией объясняется систематическим скрытым (латентным) притоком новых жертв этого заболевания. Об этом, в частности, свидетельствует рост числа первично зарегистрированных больных наркоманией в большинстве субъектов Российской Федерации, в том числе и на территории Дальневосточного федерального округа, где в 2007 г. из расчета на 100 тысяч населения впервые поставлено на учет 21,5 наркозависимых, что превышает общероссийский показатель (20,8). Дальневосточный федеральный округ в целом, а особенно Приморский и Хабаровский края, Еврейская автономная и Амурская области стабильно входят в число регионов, характеризующихся высокими темпами наркотизации населения и негативными тенденциями роста преступлений, связанных с наркотиками.

Приморский край – это самый экономически развитый и густонаселенный субъект Российской Федерации в Дальневосточном

федеральном округе. В то же время он является одним из наиболее криминализированных регионов страны в плане распространения наркомании и наркопреступности. Так, если в целом по стране с 2001 по 2004 год наблюдалось снижение наркопреступности, то эта тенденция не была характерной для Приморья. По данным уголовной статистики, в 2002 г. в Приморье было отмечено некоторое снижение общего числа зарегистрированных наркопреступлений, в 2003 г. уровень наркопреступности в крае по сравнению с 2002 г. вырос на 9 % и составил 6 304 преступления, в 2004 г. зафиксировано заметное снижение на 38 % общего числа выявленных наркопреступлений (3 884 преступления), в следующем, 2005 году, также наблюдается снижение уровня наркопреступности на 10,4 % (3 479 преступлений), однако в 2006 г. и по итогам 2007 г. данный показатель заметно возрос и составил, соответственно, 4 922 преступления (+41 %) и 6 013 преступлений (+22 %), в 2008 г. вновь отмечено снижение уровня наркопреступности на 6,7 % (5 608 преступлений).

Несмотря на резкое снижение в 2004 г. зарегистрированных наркопреступлений, снижение уровня наркомании в крае за последние годы не было резким, а происходило поэтапно и выглядело следующим образом: после роста в 2003 г. на 3,5 % лиц, поставленных на учет с диагнозом «наркомания» (в 2002 г. – 11 139 чел., в 2003 г. – 11 531 чел.), с 2004 г. ситуация стала улучшаться.

По данным Приморского краевого наркологического диспансера, в 2004 г. на учете состояло 11 295 больных наркоманией, снижение составило 2 %, в 2005 г. – 10 751 (- 5 %), в 2006 г. – 9 900 (- 8 %), в 2007 г. – 9 401 (- 5 %), в 2008 г. – 9 260 (- 1,5 %). Таким образом, всего с 2003 г. количество лиц, состоящих на учете с диагнозом «наркомания», уменьшилось на 19,7 %, в то время как уровень наркопреступности снизился с 2003 г. на 11 % [2].

Анализ данных медицинской статистики свидетельствует о прямой связи наркотизации населения с ростом числа заболеваний СПИДом, вирусными гепатитами, туберкулезом и другими заболеваниями, влекущими зачастую смертельные последствия. Особую опасность для здоровья нации представляет вовлечение в наркоманию детей и подростков, при этом число страдающих наркологическими расстройствами детей и подростков в целом по стране составляет около 140 тысяч человек. Как отметил в своем выступлении на III Национальном конгрессе по социальной психиатрии 27 ноября 2008 года Директор Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков В. П. Иванов, наркомания должна рассматриваться как социально «заразное» заболевание, а наркозависимость не является изолированным психопатологическим явлением и отражает личностную predisposition к зависимому поведению в целом [1, с. 2].

Среди основных задач по сокращению масштабов незаконного потребления наркотиков, формированию негативного отношения к их незаконному обороту и потреблению в Концепции государственной политики профилактики наркомании и правонарушений, связанных с

незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ в Российской Федерации, одобренной Государственным антинаркотическим комитетом 3 декабря 2008 года, указан мониторинг наркоситуации в субъектах Российской Федерации и стране в целом. Одним из основных индикаторов мониторинга наркоситуации, по нашему мнению, является показатель смертности потребителей наркотиков. Данный показатель может рассматриваться по двум позициям: смертность по прямой причине, связанная с высокой концентрацией наркотического средства (передозировка), и смертность по косвенным причинам, вызванная сопутствующими заболеваниями ввиду потребления наркотиков.

Исследования, проведенные в период с 2001 по 2008 год в девяти городах России среди 3 940 потребителей наркотиков, показали, что в среднем каждый четвертый респондент перенес одну или несколько передозировок в течение года.

Из результатов недавнего исследования, проведенного Евразийской сетью снижения вреда в странах Восточной Европы и Центральной Азии, следует, что ежегодно в России количество смертельных случаев в связи с передозировками составляет 10–20 % от общего числа потребителей наркотиков. Однако точное количество пострадавших неизвестно, поскольку мониторинга смертности от передозировок наркотиками в нашей стране не ведется, централизованный учет смертности от передозировок отсутствует [3].

Так, при формировании общей картины по уровню и причинам смертности наркозависимых на территории Приморского края Управлением ФСКН России по Приморскому краю было выяснено, что на территории края основными учреждениями, осуществляющими учет смертей от отравления наркотическими средствами, являются Приморский краевой наркологический диспансер (ПКНД), городская станция скорой медицинской помощи (ГССМП) и краевое бюро судебно-медицинской экспертизы (КБСМЭ).

По полученным в указанных учреждениях данным, картина смертности от отравления наркотическими средствами (передозировок) в 2005–2007 гг. на территории Приморского края (см. табл. 1) выглядит следующим образом.

Таблица 1

Данные о количественных показателях смертей от передозировок наркотиками

Медицинские учреждения	2005 г.	2006 г.	2007 г.
ПКНД	4	3	6
КБСМЭ	15	28	23
ГССМП	20	26	33

Однако при сравнении данных по умершим от передозировки наркотиков указанных медицинских учреждений обнаруживаются значительные расхождения. Наиболее полными представляются сведения,

представленные городской станцией скорой медицинской помощи. При выяснении причин расхождения данных, а также в ходе изучения процесса формирования статистики смертей от передозировки наркотиков была установлена следующая картина в разрезе каждого учреждения.

Приморский краевой наркологический диспансер. Официальная статистика смертности в результате употребления наркотиков отражается в данных Приморского наркологического диспансера, в частности, по форме № 11 и № 37. До 2008 года данные об умерших, состоящих на диспансерном учете больных наркоманией, собирались путем запроса сведений по конкретным лицам в краевом адресном бюро (совместный приказ Министерства здравоохранения СССР и Министерства внутренних дел СССР от 20 мая 1988 года № 402/109 «Об утверждении инструкции о порядке выявления и учета лиц, допускающих немедицинское потребление наркотических или других средств, влекущих одурманивание, оформления и направления на принудительное лечение больных наркоманией»). В случае если пациент, находящийся на диспансерном учете, длительное время не появлялся на приеме, лечащий врач на свое усмотрение принимал решение о целесообразности направления такого запроса (приказ Министерства здравоохранения СССР от 12 сентября 1988 года № 704 «О сроках диспансерного наблюдения больных алкоголизмом, наркоманиями и токсикоманиями»). Ответ из краевого адресного бюро подтверждал предположения о смерти больного, а уточнение причины смерти уже производилось по учетам загса.

В 2008 году ситуация изменилась. Краевое адресное бюро перешло в подчинение Управления Федеральной миграционной службы Российской Федерации по Приморскому краю, которое со ссылкой на Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» отказало Приморскому краевому наркологическому диспансеру в получении интересующих его сведений в связи с тем, что он не входит в перечень органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность на территории Российской Федерации. Таким образом, в настоящее время ПКНД не имеет возможности получить достоверную информацию о пациентах, в отношении которых возникают сомнения, и соответственно у него нет возможности ведения учета смертей наркозависимых. Единственным способом получения данной информации остался опрос (как правило, телефонный) близких родственников больных наркоманией. Однако данный способ не всегда приносит интересующий врача наркодиспансера результат.

Городская станция скорой медицинской помощи. Организация работы городской станции медицинской помощи осуществляется на основании приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 1 ноября 2004 г. № 179. Территория обслуживания, а соответственно, и формирование статистики городской станции скорой помощи включают только город Владивосток. По другим территориальным

образованиям неотложную медицинскую помощь оказывают городские и районные медицинские учреждения здравоохранения. При этом в ряде городов Приморья медицинскими учреждениями учет случаев передозировок наркотическими средствами с летальным исходом отдельно не ведется, в силу чего не представляется возможным объективно оценить картину по данному показателю по краю в целом.

Учет количества смертей от передозировок наркотиков на станции скорой помощи осуществляется на основании вызовов. Сбор, формирование и обработка сведений производятся вручную, компьютерная база не ведется. Обязательная отчетность по смертям от передозировки наркотиков не предусмотрена. При этом диагноз, устанавливаемый врачом бригады скорой медицинской помощи, всегда носит предварительный характер. Факт смерти именно от передозировки наркотиков устанавливается, как правило, на основании следующих признаков:

- а) наличие постинъекционных повреждений кожи;
- б) наличие рядом с телом шприцев, ампул и посуды, используемой для изготовления и употребления наркотических средств;
- в) собранный анамнез у родственников или присутствующих при осмотре.

По каждому случаю смерти, в том числе и от передозировки наркотиков, информируются органы внутренних дел. Как правило, на место происшествия выезжает участковый уполномоченный милиции.

Краевое бюро судебно-медицинской экспертизы. Основополагающими документами деятельности краевого бюро судебно-медицинской экспертизы являются Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 24 июля 2007 года 214-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации». Согласно требованиям статьи 196 УПК РФ, для установления причины смерти в обязательном порядке проводится судебно-медицинская экспертиза.

Порядок проведения судебно-медицинской экспертизы трупа определяют соответствующие «Правила судебно-медицинской экспертизы трупов», которые регламентируют порядок, методику и последовательность проведения данной экспертизы, дополнительные исследования, которые эксперт обязан провести при различных насильственных и ненасильственных причинах смерти (виды дополнительных и лабораторных исследований, объем и характер материала, направляемого для гистологического, судебно-химического, бактериологического и других исследований, в зависимости от причин наступления смерти, сохранения трупов и изъятых образцов, документации всей деятельности танатологических отделений).

Судебно-медицинская экспертиза трупа назначается после возбуждения уголовного дела для установления причины насильственной смерти, наличия и механизма образования повреждений, а также для

решения иных вопросов, изложенных в постановлении (о назначении экспертизы) и не выходящих за пределы познаний эксперта. В прочих случаях установление причины смерти проводят в процессе судебно-медицинского или патолого-анатомического исследования трупа. При смерти в лечебно-профилактическом учреждении лица, находящегося на лечении и умершего от насильственной смерти или при подозрении на таковую либо при обстоятельствах, указывающих на ненадлежащее исполнение медицинским персоналом своих должностных и профессиональных обязанностей, руководство учреждения извещает об этом правоохранительные органы для решения вопроса о назначении судебно-медицинской экспертизы трупа. Трупы лиц, умерших скоропостижно вне лечебного учреждения и при жизни не наблюдавшихся врачами, подлежат судебно-медицинскому исследованию при подозрении на насильственную смерть. В остальных случаях трупы лиц, умерших скоропостижно, направляют на патолого-анатомическое вскрытие.

Следует отметить, что в процессе проведения судебно-медицинской экспертизы эксперт отвечает только на те вопросы, которые указаны в постановлении. Это обстоятельство в совокупности с низкой наркологической настороженностью (нацеленность на выявление наркотиков в исследуемом материале) врачей служит предпосылками того, что факт употребления наркотического средства, как причина смерти, может остаться вне поля исследования.

Одной из основных причин, влияющих на формирование необъективной статистики по фактам передозировки наркотических средств, является то, что химическая лаборатория КБСМЭ проводит качественный анализ, но не количественный. То есть определяется только наличие того или иного вещества в органах и тканях трупа, но не его концентрация (химическая лаборатория КБСМЭ не лицензирована, не оснащена специальным оборудованием и химическими реактивами, позволяющими проводить подобные исследования). Невозможность определения концентрации наркотического средства в биологических средах и тканях трупа обуславливает затруднение в установлении факта именно отравления наркотиком и выставления диагноза передозировки. Надо иметь в виду при этом, что при отравлении наркотическими средствами, как правило, наступает «быстрая смерть» вследствие сердечной недостаточности или асфиксии. Эксперт-патологоанатом фиксирует наличие наркотического вещества в тканях и органах трупа, однако официальный диагноз, как правило, не является «наркологическим», то есть в нем не фиксируется, что лицо умерло от отравления наркотиками, а указывается, что причиной смерти является соматическое заболевание. Таким образом, можно сделать вывод о том, что информация о фактах отравления наркотическими средствами, предоставляемая краевым бюро судебно-медицинской экспертизы, как правило, не отражает реальной ситуации, так как:

- не все трупы поступают в КБСМЭ для проведения экспертизы;

- в большинстве случаев при передозировке наркотиков смерть наступает от общесоматического заболевания, соответственно наркодиагноз не выставляется;
- в случае отсутствия возбужденного уголовного дела тело умершего не всегда подвергается углубленному исследованию на предмет наличия в биологических средах наркотических средств;
- в случае смерти в стационаре от общесоматического заболевания углубленное исследование на наличие наркотических средств не производится;
- химическое и гистологическое исследование трупа не всегда проводится оперативно, что затрудняет возможность обнаружить наркотик в трупном материале;
- возможности КБСМЭ не позволяют проводить количественный анализ содержания наркотического вещества в биологических жидкостях и тканях умершего.

Результаты проведенного нами анализа данных о зарегистрированных фактах отравления наркотическими средствами из медицинских учреждений, осуществляющих их учет на территории Приморского края, свидетельствуют, что статистические данные зависят от учреждений их формирующих. Это наглядно представлено табл. 1.

Как видно из статистики, регистрация передозировок на территории Приморского края неоднозначна. Если станция скорой помощи и Приморский краевой наркологический диспансер регистрируют положительную динамику – число смертей растет, то бюро судебно-медицинской экспертизы отмечает стабилизацию ситуации.

На основе проведенного анализа можно сделать вывод, что на сегодняшний день в системе органов здравоохранения отсутствует четкая организация учета смертей, вызванных отравлением наркотическими средствами. Все медицинские учреждения, регистрирующие случаи смертей от отравления наркотиками, руководствуются ведомственными инструкциями и выполняют свои задачи, в которые персональный учет смертей от передозировки наркотиков не входит. В этих условиях создание единого централизованного учета лиц, умерших от передозировки наркотиков, осложняется невозможностью выставления посмертного диагноза «отравление наркотическими средствами» (городская станция скорой помощи выставляет предварительный диагноз, краевое бюро судебно-медицинской экспертизы проводит качественный анализ).

Имеющиеся же на сегодняшний день данные по зарегистрированным смертям от передозировки наркотиков не отражают объективной картины – не исключено дублирование лиц или невозможность установления реальной причины смерти лица, употребляющего наркотики. Наиболее полными сведениями, на наш взгляд, сегодня не располагает ни одно из медицинских учреждений, в том числе и краевой наркологический диспансер, где

уточнение находящихся на диспансерном учете больных наркоманией проводится ежегодно.

В связи с тем, что показатель смертности потребителей наркотиков является одним из основных индикаторов мониторинга наркоситуации, причины смертности от наркотиков (прямые и косвенные) должны анализироваться с целью оценки наркоситуации и выработки комплекса предупредительно-профилактических мероприятий, направленных на снижение уровня наркомании и наркопреступности. Кроме того, назрела необходимость принятия по линии органов здравоохранения мер, направленных на организацию единого учета смертей от передозировки наркотиками, с соответствующей правовой регламентацией осуществления этой работы.

Список использованных источников

1. Иванов, В. П. Социальные последствия наркоэкспансии в Российской Федерации на современном этапе / В. П. Иванов // Наркоконтроль. – 2008. – № 4. – С. 2.
2. Ролик, А. И. Криминальный наркотизм и пути противодействия наркотизации населения в Дальневосточном федеральном округе / А. И. Ролик, Л. И. Романова // Правоведение. – 2008. – №4 (279). – С. 154–155.
3. HYPERLINK "http://www.harmreduction.ru/z_news_2008_08_29-1.shtml"

Синицына Л. В., г. Хабаровск

Интеграция административных правонарушений в психологическую науку

Нельзя не согласиться с мнением В. А. Юсупова, который рассматривал административные правонарушения в системе социальных связей. В своей работе ученый четко обозначил: «Надо более глубоко и всесторонне изучать социальную природу административных правонарушений, чтобы создать реальные условия для их предупреждения и ликвидации. Изучение причин, характера проявлений тех или иных нарушений управленческой воли государства имеет важное значение. Однако, по нашему мнению, это должно вестись на более широкой теоретической базе, на основе разработки социологии административного права. Правонарушение является одним из моментов движения административно-правовых отношений. На него влияет не только и, пожалуй, не столько внутренняя воля или поступки противоправно действующих субъектов, сколько процесс развития системы административного права» [2]. Однако, с нашей точки зрения, этого не достаточно, необходимо рассматривать природу административных правонарушений с психологической точки зрения.

Мы считаем, что интерес к проблеме интеграции достижений психологии в административное право, в деликтологическую теорию и

практику является актуальным и значимым в настоящее время. Совершенно очевидно, что потребности практики в научных данных психологии изначально определяются тем, что весь процесс предупреждения, пресечения и борьбы с административными правонарушениями отличается специфичностью, насыщенностью, большой интенсивностью межличностных контактов, порой повышенной конфликтностью и т. д. Все причины административного правонарушения должны рассматриваться и изучаться как особое, специфичное явление, носящее причинный характер.

Таким образом, научное обеспечение практики по изучению личности административного правонарушителя, деликвента, в разработке комплекса мер предупреждения роста административной деликтности, по вопросам борьбы с административными правонарушениями, в целях ее оптимальной организации и эффективного осуществления может и должно строиться на междисциплинарной основе.

Между тем, можно с уверенностью сказать, что в последнее время круг этих потребностей заметно расширился. Так, профессор М. И. Никулин в своих исследованиях отмечал, что становление правового государства – это сложный противоречивый процесс. Наряду с явными достижениями в демократизации общественной жизни, либерализации экономики, развитие России характеризуется наличием деструктивных явлений, существенно тормозящих осуществление социально-экономических реформ, ставящих под угрозу законные права и интересы граждан, общества, государства [1, с. 6]. Именно по этой причине сегодня должно уделяться повышенное внимание развитию административного права, деликтологии в тесном тандеме с психологией. Наше государство должно быть стабильным, защищенным, прогрессивным и процветающим. Поиском путей решения существующих противоречий должны заниматься как юридическая наука, так и наука психология.

Проведенный нами анализ литературных источников, посвященных вопросам психологической сущности эмоциональных переживаний человека, теоретического и экспериментально-прикладного исследования эмоциональной сферы, позволяет сделать вывод, что эмоциональные переживания представляют собой широкий спектр возможностей для их коррекции, что в свою очередь является одним из способов профилактики, предупреждения и пресечения административных правонарушений, деликтов.

Между существующими концепциями есть различия. Мы считаем, наличие многих разногласий и противоречий, обусловленных различными методологическими и мировоззренческими предпосылками, не мешает концепциям дополнять друг друга. При детальном анализе разных подходов в них можно обнаружить много общих моментов. Более того, отдельные подходы, несмотря на свойственную им однородность, раскрыли важные особенности исследуемого процесса.

Согласно исследованиям Я. Рейковского, психические процессы необходимо рассматривать как процессы регуляции отношений между организмом и средой.

По эмоциям можно определенно судить о том, что в данный момент времени волнует человека, о том, какие потребности и интересы являются для него актуальными. Многое зависит от значимости явлений и событий для человека, от различных форм их предъявлений, от его характерологических особенностей. Ситуативные (временные эмоциональные) переживания могут быть переходящими, а могут оставить значительный след в самочувствии человека. Могут привести к совершению человеком административного правонарушения, проступка (деликта).

В психической деятельности человека воля выполняет две взаимосвязанные функции: активизирующую и тормозящую.

Воля – это способность контролировать свою деятельность, активно направлять её на достижение поставленных целей при учёте складывающихся обстоятельств.

Для того чтобы контролировать свои действия и удерживать себя в рамках, обусловленных проводимой практической деятельностью, человек в большинстве случаев должен проявлять свою волю, сдерживая эмоциональное возбуждение. При этом он неизменно включает в действие свою вторую сигнальную систему (слово), а так как слово является сигналом сигналов, оно может повлиять на деятельность первой сигнальной системы (впечатлительность, эмоциональность) и подчинить её.

При помощи слова, обращённого к самому себе, человек может по своему усмотрению регулировать свою деятельность, контролировать свои действия и поступки. Воля обеспечивает переход от познания и переживаний к практической деятельности, к изменению действительности в связи с потребностями, намерениями, интересами человека. С помощью воли человек организует свою деятельность и управляет поведением. Как показывает практика, иногда он может совершить административные правонарушения (деликты) или даже уголовное преступление. Это одна из острых проблем на сегодняшний день. Профилактика, предупреждение административных правонарушений, деликтов должна постоянно совершенствоваться и проводиться, инструментарий должен быть разнообразным: от беседы и лекционных занятий до психокоррекционных программ, телепередач (и др. средств массовой информации).

В этом активную помощь оказывают руководители правоохранительных органов, представители государственных структур, так как своим авторитетом, примером, грамотными действиями при проведении профилактических мероприятий они влияют на эффективность и качество деятельности человека, на поступки, которые он совершает, в том числе на служебную деятельность своих подчиненных.

Сегодня в административном праве, в деликтологии и психологии имеются «белые пятна», например, изучение личности сотрудника органов

внутренних дел, совершающего административные правонарушения, деликты. Данные вопросы требуют тщательного и глубокого изучения, это большое поле деятельности для ученых.

Сегодня в России происходят серьезные изменения как в политической, так и в правовой, экономической сферах. Именно поэтому ученые обращают свой взор на человековедческие науки (психология, социология, конфликтология и пр.), именно они помогают эффективно, грамотно и качественно руководить. Знания по психологии управления – это не что иное, как психология подготовки, принятия и реализации управленческих решений.

Руководитель должен уметь ладить с людьми, активизировать их деятельность, умело включать их в служебную деятельность, прогнозировать негативные поступки и действия (проступки), своевременно отмечать отклонения в поведении своих подчиненных, проводить с ними профилактическую работу, не допускать конфликтных ситуаций, предупреждать и пресекать совершение административных правонарушений, проступков и т. д.

Неправильное воспитание делает человека менее способным к волевой деятельности. Отсутствие сильной воли может толкнуть даже стойкого человека на нежелательные, совершенно не свойственные ему поступки (проступки, правонарушения). Именно по этой причине стоит уделять особое внимание воспитанию сильной воли у сотрудников ОВД. Целеустремленность, стойкость, решительность, строгий контроль ситуации – основные качества, которые стоит развивать и совершенствовать.

Значение воли в жизни и деятельности сотрудников органов внутренних дел велико. Каждый руководитель знает, что безвольный сотрудник в служебной деятельности никчем, а в экстремальной обстановке может быть опасен. Твёрдая воля – предпосылка успехов и высоких достижений в служебной деятельности сотрудника.

Необходимо подчеркнуть, что на сегодняшний день существует психологическая проблематика активизации психологического потенциала в управлении органами внутренних дел, данному вопросу следует уделять особое внимание. Основным направлением для решения поставленных задач является раскрытие средств, методов включения психологического потенциала личности сотрудника ОВД, коллектива в решение проблем охраны общественного порядка, профилактики, предупреждения и борьбы с административными правонарушениями, деликтами, с преступностью в целом.

Руководители должны четко знать предмет, задачи, основные категории психологии, иметь необходимые теоретические знания о психологических факторах, закономерностях и механизмах, проявляющихся в системе управления органами внутренних дел, идеально знать административное право, деликтологию и пр. Руководитель должен понимать важность психологического подхода при совершении управления,

знания должны базироваться на научной основе. Только в таком случае руководитель будет готов к нововведениям, к творческому и инициативному подходу в решении вопросов профилактики, предупреждения и пресечения административных правонарушений (в том числе среди сотрудников ОВД), охраны правопорядка и пр.

Изучая вопрос о психологии административного правонарушителя, следует сделать акцент на понятии личность. Личность является конечным, наиболее сложным объектом психологии, она объединяет в одно целое всю психологию, а в нашем случае помогает интегрировать знания психологии в административное право и деликтологию. В науке нет такого исследования, которое не вносило бы серьезного вклада в познание личности. Каждый, кто изучает личность, не может игнорировать другие области психологии. Подходов к изучению личности огромное множество.

Рассматривать личность административного правонарушителя можно через структуру, с точки зрения физиологических реакций; либо через связь физических и психических аспектов личности. Социокультурная среда является источником, питающим развитие личности, прививает ей общественные нормы, ценности, роли и т. д. Охарактеризовать личность можно, только увидев ее в системе межличностных отношений, в современной коллективной деятельности, так как вне коллектива, вне группы, вне человеческих сообществ личности в ее деятельной социальной сущности нет. Особую роль в этом играют руководители, так как они воспитывают своих подчиненных, позволяют им совершенствоваться, развиваться как в эмоционально-волевом плане, так и интеллектуальном.

Необходимо подчеркнуть, что руководство напрямую связано с пониманием тех, кем руководишь. Не зная психологии людей, нельзя целенаправленно влиять на их поведение и профессиональную деятельность, а следовательно, и на предупреждение административных правонарушений (сегодня отмечается достаточно много ситуаций, когда сотрудники правоохранительных органов совершают административные правонарушения и деликты, однако данные правонарушения носят скрытый, латентный характер, нарушение есть, однако его «не замечают» коллеги, ситуация сглаживается и заглушается на месте).

Таким образом, руководители должны уметь диагностировать и прогнозировать свою управленческую деятельность, выстраивать взаимоотношения в системе «руководитель – подчиненный», «подчиненный – подчиненный», «руководитель – руководитель», «руководитель – внешняя среда», четко, грамотно принимать управленческие решения, организовывать и контролировать исполнение управленческого решения, стимулировать, мотивировать и корректировать действия исполнителя. Руководитель должен уметь проводить «психологическую коррекцию» подчиненного, повышать его служебную отдачу, формировать позитивные взаимоотношения между сотрудниками внутри коллектива, закреплять традиции, своим примером показывать серьезное отношение к служебной деятельности и к исполнению

своих обязанностей, что в свою очередь станет профилактикой, предупреждением совершения административных правонарушений, проступков и пр.

Список использованных источников

1. Никулин, М. И. Административная деликтология: концептуальные основы профилактики административных деликтов / М. И. Никулин. – Хабаровск, 2004.
2. Юсупов, В. А. Теория административного права / В. А. Юсупов. – М., 1985. С. 94–95.

Цветкова Р. И., г. Хабаровск

К вопросу о мотивационной сфере личности студента вуза

Мотивационная сфера личности студента развивается в процессе получения образования, учения, учебной деятельности во взаимосвязи с особенностями его субъективной активности как субъективно развивающейся системы. На наш взгляд, субъективная активность, смысл которой мы рассматриваем как активность человека в практической жизни, характеризует его целостную позицию как самостоятельного и творческого человека в деятельности, поведении. Это обнаруживается во взаимодействии студента и преподавателя, когда в основе лежит саморегуляция деятельности, система субъективного опыта, активность реализации целей в повседневной деятельности преподавателя, ее влияние на студента.

Развитие субъективности четко рассматривается в исследованиях А. К. Осницкого, Ю. М. Емельянова, П. Бергера, Т. Лукмана, в параметрах изучения по преодолению собственных препятствий в системе структурирования субъективного опыта, который определяет активную, целенаправленную и конструктивную позицию человека в учении, работе и самоопределении. Исследованием мотивации как устойчивого образования личности занимались такие известные ученые, как С. Л. Рубинштейн, Л. С. Выготский, В. С. Мерлин, А. Н. Леонтьев, Б. И. Додонов, В. Г. Асеев, А. А. Файзулаев, Р. С. Немов, В. С. Мухина и др.

Взаимосвязь личности и деятельности – одно из ключевых философско-методологических направлений в решении данного вопроса. Синтез проблем личности и деятельности находит свое отражение в трудах С. Л. Рубинштейна, Д. Н. Узнадзе. Плодотворность этого синтеза в том, что он позволяет преодолеть известную обособленность изучения деятельности, а главное – обособленность личности от исследований деятельности. К интегральным образованиям личности и деятельности следует отнести мотивационную сферу личности.

В настоящий момент проблема мотивации и мотивационной сферы личности остается актуальной и малоисследованной.

С нашей точки зрения, мотивационная сфера личности представляет собой сложное структурное образование, психологический механизм проявления которого определяется характером используемых условий и средств. Уровень развития мотивационной сферы личности как субъективно-развивающейся системы зависит от психологических условий как путей и способов, средств как психологических воздействий, используемых в вузовском обучении.

Теоретические основы исследования проблемы мотивов и мотивационной сферы личности в настоящий момент в основном определены с позиции личностно-деятельностного подхода. Понятие мотива тесно связывается с потребностями человека. Мотивация как психическое явление трактуется по-разному. В одном случае – как побуждения, вызывающие активность организма и определяющие ее направленность, в другом случае – как осознаваемые и неосознаваемые психические факторы, побуждающие индивида к совершению определенных действий и определяющие их направленность и цели, в третьем – как побудитель поведения и деятельности, который является доминирующим в этой конкретной ситуации.

Следует отметить, что большинство других теоретиков утверждают, что мотивационные состояния специфичны для определенных влечений и потребностей и должны всегда анализироваться в терминах определенных целей и направленности. Действительно, в исследовании мотивации этот аспект обычно принимается как аксиома. Таким образом, мотивация здесь часто характеризуется представлением о том, что определенное поведение или поведенческая тенденция наблюдается по причине наличия определенного мотивационного состояния.

Термин «мотив» – это то, что побуждает деятельность человека, ради чего она совершается, это побудительная причина действий и поступков человека. Побудителями к деятельности наряду с потребностями, удовлетворением биологическим и социальным являются интересы, цели, эмоции, задачи, желания и свойства личности.

Расширение сети специализаций вузовского образования настоятельно требует поиска в совершенствовании эффективных путей и средств повышения качества подготовки специалиста.

Постановка вопроса о качестве личности с позиции мотивационной сферы как субъекта деятельности ведет к выявлению целого комплекса психологических проблем. Субъект – активно действующий, познающий, обладающий сознанием человек. Субъект может проявить инициативу и самостоятельность в деятельности, принять и реализовывать решения, оценивать последовательность своего поведения, самоизменяться и самосовершенствоваться, определять перспективу своей многомерной жизнедеятельности. Субъект в состоянии давать отчет в своих действиях, способен к самопознанию, самоответственности, самосознанию,

самосовершенствованию. Субъективная реализация себя определяется уровнем развития мотивационной сферы личности.

Узость мотивационной сферы личности приводит к ограничению своих потребностей, стремлений, увлечений. Широта мотивационной сферы личности связана с субъективной глубиной и обогащенностью личности своими жизненными устремлениями, личностными смыслами, поисками реализации своих потенциальных возможностей и устремлений.

Психологическими условиями развития мотивационной сферы личности в условиях овладения профессиональной деятельностью являются следующие субъективные проявления:

1. Осознание ценностей своего труда.
2. Соответствие деятельности мотивационному выбору.
3. Преодоление трудностей и неуспеха в деятельности.
4. Развитие самооценки студента в профессиональной деятельности.
5. Овладение профессиональными умениями.
6. Установки в профессиональном становлении.
7. Проявление гностического мотивационного компонента в учебной деятельности.
8. Реализация рефлексии в отношении к себе, к другим людям, к успешности обучения в вузе.

Целью наших многолетних исследований явилось изучение психологических условий, средств, факторов, в целом, закономерностей становления мотивационной сферы личности студентов и выявление прикладных проблем поиска путей ее развития. На основе анализа результатов проведенного исследования мы пришли к выводу:

1. Психологический анализ мотивационной сферы личности в процессе онтогенетического развития выявил комплекс проблем, требующих изучения на основе современной теории и методологии. Мотивационная сфера личности в критические периоды определяется эффективностью решения основных задач создания психологических условий и средств индивидуального развития на данном этапе в контексте конкретной социальной ситуации.

2. Впервые конкретизирована многомерная, иерархическая структура мотивационной сферы личности студента в период профессионально-личностного становления. Разработана обобщенная модель формирования мотивационной сферы личности студента.

3. В формировании мотивационной сферы личности студента решающую роль играют психологические факторы, условия и средства, представляющие собой иерархизированную систему, включающую смыслообразующие мотивы, являющиеся стержневыми в мотивационной сфере личности студента. В процессе развития личности студента складывается относительно устойчивое, иерархическое образование мотивов поведения, деятельности, коммуникативных и эмоционально-чувствительных отношений в виде мотивационной сферы личности.

4. Избранный нами концептуальный подход включения испытуемых в условия деятельности, коммуникаций и эмоционально-чувственных проявлений позволил нам структурировать и определить влияние психологических средств на мотивационную сферу личности.

5. Структура психологических условий и средств рассматривается нами как механизм отражения в психике объективных факторов, имеющих в своей основе содержание мотивов и степень их осознания в поведении и деятельности индивида.

6. Психологические условия и средства развития мотивационной сферы личности определены нами как необходимые в плане активности, аналитико-синтетической деятельности, творчества и достаточные для успешности деятельности с эмоциональными переживаниями и переработкой информации в системе отношений, содержательно-смысловом аспекте выражения и самовыражения.

7. На основе экспериментального исследования деятельностных, коммуникативных и эмоционально-чувственных условий и средств формирования мотивационной сферы личности студента выявлена их специфика в зависимости от курсов обучения. Мотивы студентов четвертого, пятого курсов определяются качественным ростом. Они отличаются возрастанием мотивов предупреждения, побуждения, поддержки, похвалы в психологических действиях студентов.

8. Поиски путей эффективной профессиональной деятельности студента связаны с научной разработкой теоретических и методических основ комплексной программы и плана по формированию, стимулированию развития мотивационной сферы личности.

Таким образом, одним из решающих условий успешности в будущей профессиональной деятельности является формирование у студента рефлексии. Студенты вуза должны осознавать не только компоненты успеха, но и предвидеть ошибки, приводящие к неудаче. Освоение профессиональной деятельности – это процесс творческого решения – взаимодействия субъекта и объекта, неосознаваемого опыта, интереса и внутренней мотивации. Принятие решения зависит от его места в структуре деятельности, где мотивационный блок определяет социальные факторы, уровень притязаний, оценку, престиж профессии. Блок формирования программы определяется полнотой информационной основы деятельности, наличием алгоритмов.

Познать природу мотива как устойчивого личностного образования, определяющего мотивационную сферу личности, возможно при глубоком понимании его внутренней структуры, что мы в своем исследовании и осуществили. Мотивационная сфера личности студента развивается в процессе получения образования, учения, учебной деятельности во взаимосвязи с особенностями его субъективной активности как субъективно-развивающейся системы. На наш взгляд, субъективная активность, смысл которой мы рассматриваем как активность человека в практической жизни,

характеризует его целостную позицию как самостоятельного и творческого человека в деятельности и поведении.

Широта мотивационной сферы личности связана с субъективной глубиной и обогащенностью личности своими жизненными устремлениями, личностными смыслами, поисками реализации своих потенциальных возможностей и устремлений.

*Чаков И. В., г. Хабаровск,
Стерлигов А. В., г. Хабаровск*

Плюсы и минусы в саморегулировании предпринимательской деятельности

Конституция Российской Федерации (ст. 5) закрепляет принцип самоопределения народов, что является общим понятием, включающим в том числе и право на саморегулирование. Институт саморегулирования в различных отраслях деятельности существует в мировой практике довольно давно. Появление данного института связано с процессами либерализации, деbüroкратизации, дерегуляции, которые периодически происходят в тех или иных развитых странах. Как отмечает ряд исследователей [3], в странах с развитыми правовыми порядками идеи саморегулирования возникли не по инициативе государства и не осуществлялись помимо воли того или иного профессионального сообщества. В то же время формирование российского саморегулирования напрямую связано с проводимой в нашей стране административной реформой. Хотя указанная реформа осуществляется по инициативе государства и влиятельных политических сил, считающих, что большинство проблем в различных сферах социальной и экономической жизни граждане и организации вполне способны решить самостоятельно, без активного участия государства (распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 г. № 1789-р «О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах») [2].

Таким образом, государство, можно сказать, возвращает населению власть, которой граждане наделяют государственные органы, участвуя в процессе выборов. Саморегулирование приводит к большей активности населения и сокращает бюрократический аппарат государства. Реализован долгожданный проект Федерального закона «О саморегулируемых организациях» [1]. В нем определяется понятие «саморегулирование» как самостоятельная и инициативная деятельность субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, содержанием которой является разработка и установление правил и стандартов предпринимательской или профессиональной деятельности, а также осуществление контроля за их соблюдением.

В этом законе указывается, при каких условиях некоммерческая организация признается саморегулируемой организацией, описаны основные

функции, права и обязанности саморегулируемых организаций, порядок осуществления контроля за деятельностью ее участников, финансирование ее деятельности, подробно урегулировано, как должна осуществляться ее деятельность. В то же время в указанном Законе статья 23 «Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций» очень лаконична: «Государственный контроль (надзор) за деятельностью саморегулируемых организаций осуществляется в порядке, установленном федеральными законами». Как видно из текста, статья содержит бланкетную норму, отсылающую к иным федеральным законам. Это в свою очередь создает определенные коррупционные возможности в применении ее на практике с точки зрения бесконтрольности самих саморегулируемых организаций со стороны государства. Иными словами, процесс перехода к саморегулированию может привести к «государству частного права» [7]. В сфере международно-правового регулирования также могут возникнуть «теневые регуляторы» в виде неправительственных структур, соглашений транснациональных корпораций, как средство давления сильной державы. Между тем результаты выполнения программы «Совершенствование организации управления и оказания публичных услуг» в Тюмени в декабре 2004 г. [6] и программы «Публичная власть и экономические субъекты: нормативная модель и реальные взаимоотношения» [4] под руководством Ю. А. Тихомирова [5] позволили ученым выявить довольно заметные отклонения фактических действий от моделей, статусов и компетенции субъектов права. Предложенные гипотезы учитывали, что под влиянием суммы позитивных и негативных факторов обнаруживаются содержательные и юридические ошибки, вмешательство и бездействие, с одной стороны, новые виды действий, решений и институтов, которые можно опосредовать правом или юридически поддерживать, – с другой.

Какой же в целом можно сделать вывод? Закон о саморегулируемых организациях должен носить более концептуальный характер, а его нормы должны базироваться на систематических исследованиях формальных и неформальных публично-правовых и частноправовых институтов с учетом диагностики деятельности субъектов института саморегулирования.

Список использованных источников

1. О саморегулируемых организациях: федер. закон от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6076.
2. О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах: распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 г. № 1789-р // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 46. – Ст. 4720.
3. Гражданское право современной России / сост. О. М. Козырь, А. Л. Маковский. – М.: Статут, 2008.
4. Тихомиров, Ю. А. Власть и экономические субъекты. Нормативы и притязания / Ю. А. Тихомиров // Право и экономика. – 2005. – № 1.

5. Тихомиров, Ю. А. Право и саморегулирование / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 86–96.

6. Тихомиров, Ю. А. Совершенствование организации управления и оказания публичных услуг / Ю. А. Тихомиров, М. Д. Чеснокова // Журнал российского права. – 2005. – № 3.

7. Хабермас, Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории / Хабермас Ю. – СПб.: Наука, 2001. – С. 197–229.

Шапошников Ю. Д., г. Хабаровск

Право человека на жилище как один из сложнейших правовых феноменов

Исследование юридической природы, сущности и содержания права человека на жилище вот уже целое столетие привлекает внимание ученых-юристов, как цивилистов, так и государствоведов. Интерес к указанным вопросам не случаен: от их понимания зависит правильная расстановка акцентов и приоритетов в жилищной политике, проводимой государством в целях успешного разрешения проблем с жильем, существующих в стране.

Вместе с тем, несмотря на значительный объем проведенных научных изысканий, полной ясности в вопросах, относящихся к праву на жилище, не достигнуто. В 1997 году известный исследователь этого права С. М. Корнеев отмечал, что «остается не ясной сущность права на жилище; ни в Конституции, ни в отдельных законах она не раскрывается» [5, с. 149].

К какой группе прав и свобод человека следует относить право на жилище: к личным или социальным? Какова отраслевая принадлежность этого права: конституционно-правовая, гражданско-правовая, административно-правовая или комплексная? Какие правомочия составляют содержание права на жилище? Является ли право на жилище субъективным правом человека или оно лишь элемент его правоспособности? Существуют ли корреспондирующие этому праву обязанности государства и в чем они выражаются? Равнозначно ли право на жилище праву на получение жилого помещения от государства? Наконец, каковы сущность, смысл права человека на жилище?

Эти и другие принципиальные вопросы неизбежно возникали и возникают перед исследователями права на жилище, однако четких ответов на них до сих пор либо не выработано, либо эти ответы не бесспорны. Не случайно в 2003 году Е. В. Богданов отмечал, что хотя с момента принятия Конституции Российской Федерации прошло уже десять лет, тем не менее «исследователи так и не пришли к такому пониманию феномена права на жилище, которое бы устраивало большинство ученых. Видимо, право на жилище, предусмотренное действующей Конституцией РФ, по своей природе и содержанию оказалось еще более сложным правовым понятием по сравнению с правом на жилище, закрепленным в Конституции СССР

1977 года и Конституции РСФСР 1978 года» [4, с. 21]. Аналогичную оценку высказала и Л. М. Пчелинцева: «Проблема доктринального определения права граждан на жилище существует. Это вызывает необходимость дальнейшего научного исследования различных аспектов права граждан на жилище, включая формы и гарантии его реализации» [13].

Термин «право на жилище» появился в России в конце XIX века. В этот период времени, отмечает Е. В. Богданов, обозначилась тенденция к выкристаллизации нового личного сервитута – права на жилище, закрепляющего за гражданами право пользования жилым помещением собственника. Этот сервитут, по утверждению ученого-правоведа того времени И. Гороновича, в законодательстве тогда еще не встречался, но уже стал охраняться судебными властями [4, с. 22].

В России степень решенности жилищного вопроса в разные времена была различной. Из истории известно, что вплоть до начала XX века большинство населения страны проживало в деревнях. При этом нехватки жилья в деревне не было, хотя условия проживания, по нынешним представлениям, оставляли желать много лучшего. Крестьянские семьи жили в бревенчатых домах (избах) без каких-либо удобств, и жилищный вопрос характеризовался отсутствием обустроенности жилищ, а не их нехваткой. Построить новый дом, «срубить новую избу» в случае надобности не составляло особых проблем, поскольку властями это не возбранялось, лесов на Руси всегда было предостаточно, и русский мужик при необходимости умел поработать.

Однако в конце XIX века жилищный вопрос в нашей стране обострился. Бурное развитие машинного производства в России, явившееся следствием всеобщего технического прогресса, с одной стороны, а также нужда и нищета сельского населения, гнавшие крестьян в поисках заработков с насиженных мест в лоно промышленности, – с другой, вызвали значительный отток населения из деревень. Люди подавались либо на новые промышленные разработки в необжитые места Урала и Сибири, где жилья вообще не было, либо в города, жилищный фонд которых был не в состоянии принять всех вновь прибывших. В результате, рабочим и их семьям – вчерашним крестьянам – приходилось жить в общих бараках, в которых нередко отсутствовали элементарные условия, царили теснота и антисанитария.

После победы Октябрьской революции 1917 года известный советский ученый-юрист того времени В. Н. Гурский, анализируя осуществляемую тогда государством жилищную политику, с учетом существовавшей экономической и политической ситуации, отмечал, что «за абсолютной невозможностью немедленного создания жилищного фонда для удовлетворения возрастающей жилищной нужды пришлось ограничиться в этот период военного коммунизма лишь учетом жилых помещений и наиболее справедливым и рациональным его распределением между нуждающимися» [8, с. 4].

Конституцией СССР 1936 года было определено, что основной жилищный фонд в городах и промышленных пунктах является государственной собственностью, то есть всенародным достоянием (ст. 6). При этом закреплялись такие жилищные права советских граждан, как право личной собственности на жилой дом (ст. 10) и право на неприкосновенность жилища (ст. 128) [1].

После победы в Великой Отечественной войне (1941–1945) советский народ, восстанавливая разрушенное войной народное хозяйство, заново строил не только заводы и фабрики, массово велось строительство нового жилья. Советские граждане, нуждавшиеся в улучшении жилищных условий, получали жилые помещения во владение и пользование на основании ордеров, выдаваемых по решениям исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся (переименованных после принятия Конституции СССР 1977 года в Советы народных депутатов).

Гражданским кодексом РСФСР 1964 года были введены жесткие ограничения в отношении площади квартир, предоставляемых гражданам по ордеру, и в отношении количества домов, находящихся в личной собственности граждан. Так, норма жилой площади квартиры устанавливалась в размере девяти квадратных метров на одного человека (ст. 316); в личной собственности гражданина мог находиться только один жилой дом (часть одного дома) с жилой площадью не более 60 квадратных метров (ст. 106).

Параллельно с развитием законодательства, регулирующего жилищные отношения, продолжались научные исследования права на жилище. Следует отметить, что понимание права на жилище в разные годы было неодинаковым, оно не могло не зависеть от существовавших в стране общественно-экономических условий и законодательной базы, которые во многом предопределяли направленность научного поиска. Строго говоря, до закрепления этого права на конституционном уровне в Конституции СССР 1977 года учеными-правоведами исследовалось не само право человека на жилище, а, если можно так выразиться, его социалистическая версия, которая, кстати, до 1977 года и называлась «правом граждан на жилую площадь (жилое помещение)», а не «правом человека на жилище» в домах государственного и ведомственного жилищных фондов. Право на жилую площадь регулировалось административным законодательством, а право на владение, пользование и распоряжение этой жилплощадью имело гражданско-правовое регулирование. Это социалистическое право на жилище фактически являлось одним из видов социального обеспечения населения, и поныне недостижимым для стран Запада. В самом деле, установление в качестве одной из задач государства обеспечения жилыми помещениями всех нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан (ст. 44 Конституции СССР 1977 года) – одно из величайших социальных достижений в истории человечества, возможное лишь при концентрации всех средств производства в руках государства. Если же государство перестает

быть монополистом в этой области, и значительная часть средств производства попадает в частные руки, то сразу снижаются и возможности по социальному обеспечению граждан. Так, в современной России обеспечение жилыми помещениями возможно не для всех нуждающихся в улучшении жилищных условий, а лишь для малоимущих и иных категорий граждан (ст. 40 Конституции РФ 1993 года).

Принятие Конституции СССР 1977 года и Конституции РСФСР 1978 года придало исследованиям права на жилище новый импульс. М. Н. Сибилев отмечал, что «право на жилище представляет собой гарантированную возможность для всех советских граждан на удовлетворение жилищной потребности в порядке, предусмотренном действующим законодательством, и осуществление на этой основе широких прав по пользованию конкретным жилым помещением с одновременным добросовестным исполнением обязанностей, в частности, по бережному отношению к предоставленному жилому помещению» [17, с. 116]. Т. В. Касаткина утверждала, что содержание конституционного права на жилище сводится к правомочиям по владению, пользованию и распоряжению жилым помещением, предоставленным пользователю (собственнику) для проживания [11, с. 66]. О. А. Красавчиков также придерживался гражданско-правовой трактовки конституционного права на жилище, считая, что конституционное положение о праве каждого на жилище включает в себе норму гражданского права [11, с. 11]. В. П. Грибанов полагал, что право на жилплощадь включает в себя и право на жилище [6, с. 25].

Известный исследователь права на жилище П. И. Седугин в своей монографии «Право на жилище в СССР» (1983 г.) отмечал: «Конституционное право на жилище означает, что гражданам СССР обеспечивается реальная, гарантированная возможность пользоваться жилищем для удовлетворения своих жилищных потребностей и распоряжаться им в определенных пределах, а также получить в установленном порядке в случае необходимости улучшения жилищных условий новое жилое помещение в домах государственного и общественного жилищного фонда или в домах ЖСК либо приобрести жилой дом в личную собственность. Конституционное право на жилище означает, прежде всего, право гражданина иметь жилище для постоянного проживания» [16, с. 32].

По поводу *отраслевой принадлежности* права на жилище М. И. Бару, А. А. Пушкин и М. Н. Сибилев высказывали мнение, что это право носит комплексный характер: одной своей гранью оно находится в сфере государственного права, а другие, не менее важные грани, отражающие момент фактического удовлетворения жилищной потребности и пользование предоставленным жильем, находятся в сфере административного и гражданского права [11, с. 55]. Р. Б. Досанова указывала, что конституционное право на жилище является субъективным, в его содержание входит право на получение, использование и сохранение жилой

площади; оно существует в рамках особого общерегулятивного правоотношения, составляющего предмет такой отрасли права, как государственное право [7, с. 6].

И. В. Марткович подчеркивал, что закрепленные в Конституции социально-экономические права, к которым относится и право на жилище, составляют правовой статус личности и являются элементами государственно-правовых отношений. В таком качестве эти права не могут обеспечиваться судебной защитой против другой стороны правоотношения – государства. Только реализация их в конкретных административных или гражданских правоотношениях может охраняться в судебном порядке. Таким образом, суд может охранять не само конституционное право на жилище как таковое, а его реализацию, устраняя с пути осуществления конституционного права неправомерные препятствия к возникновению субъективного права и защищая это субъективное право от нарушений, возникших в результате реализации юридических возможностей, заложенных в конституционном праве [10, с. 75].

После принятия в 1993 году Конституции Российской Федерации некоторые авторы высказывали мнение, что право на жилище можно отнести к юридически бессмысленным декларациям о правах человека, поскольку оно имеет смысл лишь в том случае, если предполагает безусловную обязанность государства бесплатно предоставлять жилище каждому, кто в нем нуждается [12, с. 250]. Однако такая обязанность государства невозможна – как невозможны безусловные притязания на бесплатное получение от государства любых социальных благ. Поэтому «право каждого на жилище» в Конституции РФ подтверждается лишь декларацией о намерениях социального государства: «Органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище» (ч. 2 ст. 40 Конституции РФ).

Развивая тему о декларативном характере права на жилище, С. С. Алексеев отмечал, что социально-экономические права (а значит, исходя из общепринятого взгляда, и право на жилище) относятся к категории так называемых «мнимых», то есть не принадлежащих в собственном смысле человеку, а относящихся к некоторым задачам и целям государства и зависящих от возможностей конкретной страны. В связи с этим за их защитой нельзя обратиться в суд. Этим они отличаются от подлинных прав (гражданских и политических), гарантированных государством и обеспеченных судебной защитой. В обоснование этой позиции приводились доводы, что социально-экономические права не выражают суть человеческой природы, а их возможная реализация зависит от компонента величин переменного характера (экономика, социальная сфера, воля государства, усмотрение чиновников и др.) [2, с. 647]. Основанный на таких рассуждениях вывод заключается в том, что в небогатом государстве отсутствуют средства на социальные программы, в связи с чем ни один суд не может

заставить государственные органы, ведающие распределением социального жилья, предоставить бездомному это жилье, так как его просто нет в наличии [15, с. 135].

В 2001 году И. А. Фаршатов высказал мнение [19, с. 11] о том, что формулировка «каждый имеет право на жилище», закрепленная в ч. 1 ст. 40 Конституции РФ, должна толковаться только через последующие нормы этой статьи, выраженные в ее частях 1; 2 и 3. В 2002 году В. Р. Скрипко подчеркивал, что конституционное право граждан на жилище означает гарантированную для каждого гражданина РФ возможность быть обеспеченным постоянным жилищем [18, с. 31]. В 2003 году Л. М. Пчелинцева отмечала, что хотя практическая реализация нормы о праве каждого на жилище тесно связана с экономическими возможностями государства, политической и правовой ситуацией в стране, «тем не менее это право является подлинным, а не правовым стандартом, к которому должно стремиться государство в своей политике» [14, с. 11]. Тогда же В. А. Иваненко и В. С. Иваненко высказали мнение, что право каждого человека на жилище, хотя и является составной частью более широкого права на достаточный жизненный уровень каждого человека и его семьи, тем не менее стало частью общепризнанных стандартов прав человека, как «право на достаточное жилище каждого ребенка, каждой женщины, каждого мужчины, где бы они ни жили» [9, с. 138].

Современная юридическая наука признаёт право на жилище естественным и неотъемлемым правом человека, принадлежащим ему от рождения. Естественные права – это права, продиктованные самой природой человека, в силу чего они не зависят от законодательного признания или непризнания их в конкретном государстве [3, с. 193]. Большинство естественных прав входит в группу личных прав и свобод [15, с. 46]. Однако право на жилище не было включено в число личных прав; многие ученые-правоведы считают его одним из *социальных* прав, реализация и степень защиты которых, как известно, зависят от экономического благополучия государства.

Социальные права человека – это совокупность конституционных прав человека, дающих ему возможность претендовать на получение от государства при определенных условиях определенных материальных благ [3, с. 649].

Бесспорно, что отнесению права на жилище в разряд социальных прав способствовало сложившееся за советский период у населения нашей страны понимание права на жилище, главным образом, как права на получение жилого помещения от государства. Такое понимание было вызвано проводившимся в СССР в течение десятилетий грандиозным строительством жилья для населения, в соответствии с внутренней государственной политикой, направленной на обеспечение нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан жилыми помещениями. Несомненно, поэтому, что право на получение жилого помещения от государства является одним из

социальных прав, его реализация зависит от уровня экономического благосостояния страны.

Однако право человека на жилище вовсе не сводится к праву некоторых категорий граждан на бесплатное получение жилого помещения от государства. Сущность права на жилище заключается отнюдь не в социальном жилищном обеспечении; содержание этого права гораздо шире, при этом далеко не все элементы его содержания можно отнести к социальным правам. В результате обоснованность отнесения права человека на жилище к социальным (социально-экономическим) правам вызывает серьезные сомнения.

Жилище является необходимым условием существования каждого, и право на жилище отражает эту жизненно важную потребность человека. В такой *изначальной сущности* право человека на жилище не может быть отнесено к социальным правам. То, что под видом «права на жилище» относят к социально-экономическим правам, на самом деле есть нечто совсем другое.

В нашей стране право на жилище отождествлялось с разными правовыми понятиями: с правом на жилую площадь, правом на жилое помещение, правом на обеспечение жилым помещением от государства. В международных правовых документах право на жилище рассматривается в рамках более широкого права – права на достаточный жизненный уровень, то есть фактически речь уже идет не о праве на жилище, а о праве на *достаточное* жилище (а это не одно и то же!). Вся эта путаница в похожих правовых понятиях, но имеющих разное смысловое содержание, разную отраслевую принадлежность, различные механизмы правового регулирования, и привела к отсутствию у исследователей права на жилище единого понимания сущности и содержания этого права. Таким образом, загадка феномена права человека на жилище ждет своего разрешения.

Список использованных источников

1. Конституция РСФСР: [утверждена Чрезвычайным VII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 г.] // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. – 1936.
2. Алексеев, С. С. Восхождение к праву: Поиски и решения / С. С. Алексеев. – М.: Изд-во НОРМА, 2001.
3. Барихин, А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А. Б. Барихин. – 2-е изд. – М.: Книжный мир, 2008.
4. Богданов, Е. В. Природа и сущность права граждан на жилище / Е. В. Богданов // Журнал российского права. – 2003. – № 4.
5. Гражданское право: учебник. В 2 т. Т. 2. – М., 1997.
6. Грибанов, В. П. Основы советского жилищного законодательства. – М., 1983.
7. Досанова, Р. Б. Защита конституционного права граждан СССР на жилище на этапе предоставления помещений / Р. Б. Досанова. – Саратов, 1983.
8. Жилищное законодательство РСФСР / сост. В. Н. Гурский. – М.: Типография им. Воровского при ГПУ, 1923.

9. Иваненко, В. А. Социальные права человека и социальные обязанности государства: Международные и конституционно-правовые аспекты / В. А. Иваненко, В. С. Иваненко. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003.
10. Марткович, И. В. Жилищное законодательство в свете конституционных норм / И. В. Марткович // Советское государство и право. – 1979.
11. Основы советского жилищного законодательства. – Свердловск, 1981.
12. Проблемный комментарий к Конституции РФ / под ред. А. К. Четвернина. – М., 1997.
13. Пчелинцева, Л. М. Правовая природа права граждан на жилище в России / Л. М. Пчелинцева // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. – 2004. – № 2.
14. Пчелинцева, Л. М. Проблемы исследования природы и содержания конституционного права граждан на жилище / Л. М. Пчелинцева // Конституционное и муниципальное право. – 2004. – № 2.
15. Российское гуманитарное право: учеб. пособие для вузов / отв. ред. Ю. А. Тихомиров. – М.: ПРИОР, 1998.
16. Седугин, П. И. Право на жилище в СССР / П. И. Седугин. – М., 1983.
17. Сибилев, М. Н. Право на жилище и дальнейшее совершенствование жилищного законодательства / М. Н. Сибилев. – Харьков, 1981.
18. Скрипко, В. Р. Конституционное право граждан Российской Федерации на жилище // Государство и право. – 2002. – № 12.
19. Фаршатов, И. А. Жилищное законодательство / И. А. Фаршатов. – М., 2001.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ И ПРАВОНАРУШЕНИЯМ

Анисимов Е. Б., г. Новосибирск

К вопросу о разработке криминалистической методики расследования преступлений, совершаемых преступными организациями в сфере незаконного оборота наркотиков

Современная преступность, особенно общественно опасные ее проявления приобретают комплексный, «межотраслевой», высокоорганизованный и транснациональный характер. Кроме того, многие участники преступных формирований обладают особыми качествами преступников-профессионалов, хорошо знают оперативно-розыскную и следственную практику, умело противодействуют следователям и суду и умело уходят от уголовного наказания за содеянное. Следственные подразделения как никогда нуждаются в общих методиках, охватывающих разнородные преступления, и поэтому необходимо привести в систему научные положения и разрабатываемые на их основе рекомендации по организации и осуществлению расследования и предотвращения отдельных видов преступлений.

Проблема методологии отечественной криминалистики была предметом исследования таких учёных, как Р. С. Белкин, А. И. Винберг, И. А. Возгрин, В. К. Гавло, Ю. П. Гармаев [2; 3; 4; 5; 6] и др.

В первое десятилетие существования советской криминалистики вопросы методики не выделялись в самостоятельный раздел науки и освещались преимущественно как особенная часть уголовной тактики. И. Н. Якимов понимал под методикой расследования преступления «общий метод расследования преступления по косвенным доказательствам», представляющий собой применение научных методов уголовной техники и тактики к расследованию преступлений [7]. Под влиянием западных криминалистов, пытавшихся сконструировать универсальный метод раскрытия любого преступления, дать пригодные для любой следственной ситуации логико-методические схемы действий следователя, И. Н. Якимов также разрабатывает «схему расследования преступления», действий по сбору и оценке улик, выявлению личности предполагаемого виновника преступления.

Следует признать, что И. Н. Якимов внес несомненный вклад в развитие советской криминалистики и особенно криминалистической методики. Он сумел раскрыть главное, что составляло ее содержание в момент становления как раздела криминалистической науки. И этим главным были особенности применения средств и приемов техники и тактики в условиях расследования отдельных видов преступлений. И. Н. Якимов в своих работах настойчиво проводил мысль о том, что при раскрытии преступлений необходимо использовать «все способы, разработанные уголовной техникой и тактикой, и что только при употреблении рекомендуемых ими научных приемов можно достигнуть верного успеха в разрешении той задачи, которую ставит себе всякое уголовное расследование, – обнаружение виновника преступления и добытого посредством преступления». Именно такое понимание сущности криминалистической методики и легло в основу последующих исследований в этой области криминалистики, которую в 1929 г. В. И. Громов назвал «частной методикой».

Средства и приемы криминалистической техники и тактики аккумулируются в криминалистической методике в соответствии с особенностями расследования отдельных видов преступлений. Так, криминалистическая техника раскрывает механизм возникновения следов рук, но она, естественно, не может дать ответ, на каких предметах чаще всего образуются эти следы; в криминалистической тактике рассматриваются приемы допроса свидетелей, но не содержится ответа на вопрос о том, в чем заключаются особенности допроса свидетелей по делам о незаконном обороте наркотиков. Выявление таких особенностей – задача криминалистической методики. Иными словами, предметом техники и тактики является общее, а предметом методики – особенное, что отличает работу с доказательствами по различным видам преступных посягательств.

Но конкретную частную криминалистическую методику не следует понимать как механическое объединение, набор следственных действий, технических средств и тактических приемов, необходимых для успешного расследования того или иного вида преступлений. В частных методиках речь идет не только о наиболее эффективных в данном случае средствах и рекомендациях, но и о методах их использования, об особенностях организации расследования – планировании этого процесса, типичных следственных версиях, использовании тех или иных специальных познаний, содействии населения и средств массовой информации и т. п. Содержание конкретных частных криминалистических методик и есть то особенное, ради разработки которого существует этот раздел криминалистической науки.

При разработке криминалистической методики наука отвергает попытки создать схему, годную для раскрытия любого преступления и являющуюся некоей «универсальной отмычкой». Криминалистика исходит из индивидуальности каждого преступления и лиц, его совершивших, что обуславливает индивидуальность путей установления истины. Однако индивидуальный характер совершаемых преступлений и специфика расследования каждого уголовного дела не означают, что отсутствуют положения, общие для расследования всех преступлений того или иного вида, например всех дел о контрабанде наркотических средств. Наличие общих принципов подхода к решению методических проблем раскрытия, расследования и предотвращения преступлений позволяет создавать частные криминалистические методики применительно к отдельным, большим или меньшим по объему группам преступлений. Так, на основе общих положений может быть создана методика расследования деятельности преступных организаций или методика расследования их деятельности только в сфере незаконного оборота наркотиков; может быть разработана методика расследования сбытов наркотических средств оптом либо в розницу. Все зависит от базы формирования частных криминалистических методик. Эти основания различны. Общие видовые методики формируются на основе уголовно-правовой классификации преступлений (сбыт наркотиков, организация преступного сообщества и т. п.). Они могут объединяться в еще большие группы в соответствии с классификацией, принятой Уголовным кодексом: преступления против здоровья населения, преступления против общественной безопасности, против правосудия и т. д.

Одним из основных недостатков подавляющего числа существующих методик расследования является разрыв единой информационно-познавательной системы в деятельности по раскрытию и расследованию преступлений, осуществляемой органом дознания, следователем, прокурором и судьей (судом). Дело в том, что движение уголовно значимой информации по уголовному делу начинается с момента её возникновения и заканчивается использованием её в целях решения задач уголовного судопроизводства. Понять закономерности механизма совершения преступления и методики его

расследования в складывающихся ситуациях без учета движения этой информации невозможно.

Таким образом, «сложность информационно-познавательных процессов и структур в деятельности по раскрытию и расследованию преступлений диктует необходимость учитывать, с одной стороны, специфику познавательной, конструктивной и удостоверительной деятельности названных органов по раскрытию преступлений, а с другой стороны, то общее в ней, что обуславливается целостностью движения уголовно значимой информации и единством решаемых при этом стратегических задач следствия. Отсюда вытекают особенности криминалистических рекомендаций, разрабатываемых криминалистикой этим органам, вначале по выявлению признаков преступлений и далее по установлению всех обстоятельств дела на предварительном следствии и в ходе судебного разбирательства» [5, с. 19].

Однако до сих пор тактику судебного следствия разрабатывали в основном специалисты в области уголовного процесса и практики. Но этого явно недостаточно. В то же время обеспечение полного и всестороннего исследования фактических обстоятельств преступления, а следовательно, в значительной мере и правильного разрешения дела, зависит не только от точного исполнения судом и участниками судебного разбирательства процессуального закона (хотя это первейшее, необходимое, элементарное условие правосудия), но также и от целесообразного, умелого использования приемов и методов, разрабатываемых криминалистикой.

Детализация частных методик осуществляется чаще всего на основе особенностей того или иного элемента состава преступления, обычно по его объективной стороне – по способу совершения и сокрытия или месту совершения преступления (сбыт наркотических средств в особо крупном размере, лицом с использованием своего служебного положения, в составе преступной организации и т. д.).

В современной криминалистике формирование частных методик осуществляется по двум направлениям:

1. Совершенствование существующих и разработка новых методик. К числу последних относятся такие, которые обусловлены появлением новых составов преступлений, связанных, например, с охраной окружающей среды, рациональным использованием природных богатств и т. п. Изменения в существующих методиках могут быть связаны с новыми способами совершения и сокрытия преступлений, например, распространением наркотиков с использованием глобальной сети Интернет, с изменением контингента субъектов преступных посягательств – появлением организованных сообществ и др.

2. Создание комплексов частнометодических рекомендаций большей степени общности, охватывающих несколько видов и даже родов преступлений, но совершаемых в определенных условиях места, времени либо лицами, характеризующимися тем или иным общим отличительным

признаком. В настоящее время разработаны следующие комплексы:

- а) по субъектам – в отношении преступных посягательств:
 - несовершеннолетних;
 - рецидивистов;
 - осужденных в местах лишения свободы;
 - совершенных организованными преступными сообществами;
 - совершенных иностранцами и др.;
- б) по времени совершения – относительно расследования преступлений:
 - «по горячим следам»;
 - прошлых лет;
- в) по месту совершения – относительно преступлений:
 - на транспорте;
 - в курортных зонах и местах массового туризма;
 - в экстремальных климатических или территориальных и производственных условиях (на отдаленных лесоразработках, зимовках, горных метеостанциях и т. п.);
- г) по личности потерпевшего – относительно преступлений:
 - против иностранцев;
 - против лиц с дефектами и расстройствами психики.

Такие комплексы отличаются от традиционных частных криминалистических методик и своей структурой, и своим содержанием. В сущности, они состоят из криминалистической характеристики условий комплексирования (условий преступного посягательства, группы субъектов преступления и т. п.) и раскрытия тех особенностей методики расследования, которые обусловлены данной характеристикой и в которых она проявляется.

Частные криминалистические методики определяют то типичное, что характерно для расследования преступлений определенного вида или группы, но не содержат и не могут содержать всех рекомендаций по расследованию каждого посягательства, относящегося к этому виду или группе. Выбор частной методики следователем – первый этап реализации соответствующих криминалистических рекомендаций. Второй и главный этап – творческое, нешаблонное применение выбранной методики для расследования конкретного преступления в соответствии с его индивидуальными особенностями.

К такого рода криминалистическим методикам относится методика раскрытия и расследования преступной деятельности организованных преступных формирований в сфере незаконного оборота наркотиков, основная задача которой – определить то типичное, что характерно для расследования преступлений рассматриваемой группы, объединяющим признаком которых является субъект осуществления преступной деятельности. Данная методика не содержит и не может содержать всех рекомендаций по расследованию каждого посягательства, относящегося к этой группе, а представляет своеобразную матрицу, «которая требует приспособления к условиям конкретного акта расследования для перехода от

типичного, составляющего ее содержание, к особенному, отличающему работу следователя по конкретному делу» [1, с. 683].

Задача данной методики расследования состоит в том, чтобы дать систематизированное описание механизма, технологии деятельности следователя, суда при решении какой-либо задачи, определенной группы или всего комплекса поисково-познавательных задач предварительного и судебного следствия. Такие модели выступают в качестве источника информации, указывающего на то, что должно быть сделано по той или иной категории дел, в той или иной ситуации и каким образом это должно делаться. Сказанное не следует понимать в том смысле, что в криминалистических методиках расследования содержатся типовые решения буквально всех вопросов, с которыми сталкивается следователь или суд.

Список использованных источников

1. Аверьянова, Т. В. Криминалистика: учебник для вузов / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская; под ред. Р. С. Белкина. – М., 2000. – 990 с.
2. Белкин, Р. С. Криминалистика: проблемы сегодняшнего дня / Р. С. Белкин. – М., 2001. – 240 с.
3. Белкин, Р. С. Криминалистика: Общетеоретические вопросы / Р. С. Белкин, А. И. Винберг. – М.: Юридическая литература, 1973. – 264 с.
4. Возгрин, И. А. Введение в криминалистику: История, основы теории, библиография / И. А. Возгрин. – СПб., 2003. – 475 с.
5. Гавло, В. К. Проблемы теории и практики криминалистической методики расследования преступлений: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук / В. К. Гавло. – М., 1988. – 36 с.
6. Гармаев, Ю. П. Теоретические основы формирования криминалистических методик расследования преступлений / Ю. П. Гармаев. – Иркутск: Изд-во ИЮИ ГП РФ, 2003. – 342 с.
7. Якимов, И. Н. Криминалистика. Уголовная тактика / И. Н. Якимов. – М., 1929, с. 161–168.

Бабай А. Н., г. Хабаровск

Причины коррупции в правоохранительных органах и меры по её преодолению

В настоящее время коррупция в России достигла таких масштабов, что представляет одну из главных угроз социальной и экономической безопасности страны и негативно влияет на репутацию России в международном сообществе [8].

По данным исследования Международного центра Transparency International, в 2008 году в России был зафиксирован самый высокий уровень коррумпированности в государственном секторе за последние восемь лет. Такой вывод Международный центр делает, основываясь на ежегодном исследовании индекса восприятия коррупции в 180 странах [3].

Являясь едва ли не самым мощным дестабилизирующим фактором, коррупция ставит под угрозу политическое существование Российской Федерации.

Во многом из-за коррумпированности государственных чиновников социальное расслоение в обществе все более и более увеличивается, что приводит к нарастанию напряженности в обществе, недоверию граждан к представителям государственной власти.

О масштабах и всевластии коррупции свидетельствует формирование в России коррупционной системы, основными составными частями которой являются:

- государственные и муниципальные чиновники, обеспечивающие принятие соответствующих решений;
- финансовые, коммерческие и иные хозяйствующие структуры, лоббирующие, в том числе и противоправным способом, свои интересы в соответствующих органах власти и реализующие получаемые выгоды, льготы, преимущества;
- силовое прикрытие («крыша») со стороны правоохранительных органов (МВД, ФСБ, прокуратуры, ФСКН и др.).

Для того чтобы разрушить указанную систему, необходимо целенаправленно воздействовать на все ее звенья. Но достаточно устранить из этой стройной системы хотя бы один из ее базовых элементов, и весь коррупционный механизм начнет давать сбой. А с ослабевшим врагом, как известно, легче бороться.

Начать такую борьбу целесообразно с третьей составляющей коррупционной системы – силового блока. Для этого нужно определить причины коррупции в правоохранительных органах и с учетом этого наметить основные направления противодействия ей.

К числу причин коррупции в России в целом, и в правоохранительных органах в частности, можно отнести в первую очередь этатизацию общественной жизни. В России в течение ряда веков складывалась модель сильного государства, использовавшего власть для управления всеми сферами жизни общества. При этом институт правовых ограничений для власти имущих не получил должного развития. Да и само право долгое время понималось лишь как инструмент в руках всесильного государства.

В таких условиях формирование гражданского общества было практически невозможным. Из истории известны попытки ограничения государственной власти со стороны православной церкви (царская Россия), коммунистической партии (советский период). Однако на практике указанные институты сливались с государством, дополняли и еще более усиливали его авторитарно-тоталитарную роль в обществе.

Огосударствление социальной жизни обусловило отсутствие должного контроля и надзора за работой органов государственной власти, включая правоохранительные, и создало благоприятные условия для бюрократизации государства и коррумпированности его аппарата.

Нельзя не согласиться с профессором В. И. Кудашовым, утверждающим, что «всегда и везде основой для взяток служат ситуации, когда бизнес и граждане оказываются в прямой зависимости от государственного служащего, то есть ситуации, когда государство делегирует бюрократическому аппарату такие полномочия, которые позволяют чиновнику принимать единоличные решения без действенного контроля со стороны общества или соответствующих вышестоящих органов» [7].

С вышеуказанной причиной коррупции тесно связана и следующая – социализация и легитимация коррупции в российском общественном сознании, превращение ее в атрибутивный институт государственного управления обществом.

Наиболее остро проблема коррупции проявилась в правоохранительных органах. Согласно результатам исследования ВЦИОМ, 36 % опрошенных россиян относят правоохранительные органы к числу самых коррумпированных государственных институтов [5]. Отсюда закономерно снижение степени доверия и уважения к правоохранительным органам со стороны населения. Так, по данным Левада-Центра, 70 % из 1 600 опрошенных граждан России не доверяют органам обеспечения законности и правопорядка, а около 80 % относятся к ним с опасением. Отвечая на вопрос: «Что вас более всего беспокоит, когда вы говорите о проблеме беззакония и произвола правоохранительных органов?», 41 % респондентов указали на коррупцию [9].

По сведениям заместителя председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Ю. Воробьева, примерно 30 % наших сограждан относятся к коррупции как к неизбежному явлению, видя в ней некий «механизм компенсации плохих законов» [3].

Сейчас в России принимается в год более 300 федеральных законов и несколько тысяч законов субъектов Федерации. Нередко они разрабатываются и принимаются наспех, содержат в себе много противоречий, пробелов, декларативных положений. Через эти прорехи в законодательстве и проникает коррупция. Так нормативные правовые акты оказываются источниками коррупции.

Выход из этой ситуации видится в предъявлении повышенных требований к самому законодателю, качеству его работы, а также в антикоррупционном мониторинге законодательства.

Попытки оценивать коррупциогенность правовых актов принимались и ранее. Однако формы, порядок, методы этой работы до сих пор не определены, а на практике весьма разнообразны и противоречивы. Очевидно назрела необходимость в принятии федерального закона, определяющего правовой статус и обязательный характер антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Еще одним фактором, детерминирующим коррупцию в правоохранительных органах, является правовой нигилизм значительной части их сотрудников. Вряд ли можно объяснить его юридической

безграмотностью сотрудников. Многие из них имеют профессиональное юридическое образование. В системе служебной подготовки с ними проводятся занятия, направленные на развитие их правовой культуры. Однако, если ее интеллектуальный и психологический компоненты более-менее сформированы у большинства сотрудников правоохранительных органов, то этого нельзя сказать о поведенческом компоненте их правовой культуры (готовности в любой ситуации строго следовать предписаниям правовых норм). Многие сотрудники правоохранительных органов считают, что нарушение ими норм закона останется незамеченным со стороны контролирующих и надзирающих служб.

Несмотря на многочисленные попытки выявления и разоблачения коррупционеров в силовых ведомствах*, проблема пренебрежительного отношения к правовым запретам со стороны многих сотрудников по-прежнему актуальна. Недаром А. И. Герцен, рассуждая об исполнении правовых предписаний, писал: «Русский, какого бы звания он ни был, обходит или нарушает закон всюду, где это можно сделать безнаказанно; и совершенно также поступает правительство» [4]. Актуальны эти слова и сейчас.

Во многом нигилистические установки в правосознании сотрудников правоохранительных органов обусловлены низким уровнем их материальной обеспеченности (особенно в МВД, ФСКН, Федеральной службе судебных приставов, Росфинмониторинге). Разоблачая лидеров преступного «общака», наркобаронов, собственников финансово-промышленных структур, специализирующихся на отмывании и легализации доходов, добытых преступным путем, сопоставляя их уровень жизни со своим, ряд сотрудников правоохранительных органов склоняются к мысли о том, что если государство не может предоставить им достойный уровень материальной обеспеченности, то это нужно сделать самим, в том числе путем «компенсационной» коррупционной деятельности с использованием своего служебного положения.

Немаловажной причиной коррупции в правоохранительных органах является частая сменяемость и некомпетентность многих руководителей этих органов, их структурных подразделений. Например, за двадцать лет (с 1982 г. по 2002 г.) в СССР, а затем в Российской Федерации сменились десять министров внутренних дел, большинство из которых не были профессионалами в той сфере деятельности, которой руководили (горный мастер А. В. Власов (1986–1988), инженер-строитель В. В. Бакатин (1988–1990), инженер Б. К. Пуго (1990–1991), профессиональный военный А. С. Куликов (1995–1998), политработник С. В. Степашин (1998–1999), радиоинженер Б. В. Грызлов (2001–2002), сотрудник ФСБ Р. Г. Нургалиев). Средний срок службы каждого министра в указанной должности не

* В 2007 году сотрудниками МВД России было совершено 47 468 преступлений коррупционной направленности, 30 000 сотрудников МВД России были привлечены к ответственности за взятки (40 % всего объема правонарушений), – из ответов В. В. Путина в прямом эфире на вопросы россиян. Москва, 18 октября 2007 г.

превышал двух лет, что не позволяло глубоко изучить состояние дел, определить имеющиеся проблемы, в том числе связанные с коррупцией подчиненных, и, самое главное, предпринять соответствующие усилия по их разрешению. Конечно, можно считать, что руководителям федеральных органов исполнительной власти вовсе не обязательно быть высококвалифицированными специалистами в области, которой они руководят. Это фигуры скорее политические, определяющие стратегию деятельности вверенного ведомства, а тактику определяют руководители нижестоящих звеньев. Но и там ситуация нисколько не лучше.

По результатам исследования, проведенного в 2007 г. в Сибирском федеральном округе, стаж оперативной работы до 10 лет у 49 % начальников территориальных органов внутренних дел, 52 % начальников криминальной милиции и у 71 % начальников оперативных подразделений территориальных органов внутренних дел [6].

В Главном управлении МВД России по Дальневосточному федеральному округу за пять лет ротация кадров составила 400 %, то есть в среднем сотрудник находился на соответствующей должности чуть более одного года. Причем по состоянию на 01.10.2007 г. некомплект в оперативных подразделениях составил 46 % [2].

Что же можно ожидать от некомпетентных руководителей правоохранительных органов? Исчерпывающий ответ на этот вопрос дал профессор Н. С. Железняк: «Не имея достаточных знаний и опыта руководящей работы в рассматриваемой сфере правоохранительной деятельности, этот руководитель будет имитировать борьбу с преступностью, затмевая реальную работу проведением совещаний, заслушиваний, «накачек», либо «отсиживаться», ожидая очередного перемещения по службе... В дальнейшем такие руководители, вполне возможно, на взаимно приемлемых условиях будут договариваться с противоборствующей стороной о временной стабилизации оперативной обстановки, устанавливая с этой целью коррупционные контакты с наиболее заинтересованными в этом представителями криминального мира» [6, с. 99].

Существенно затрудняет борьбу с коррупцией наличие в ней определенных плюсов и даже достоинств (по крайней мере, с точки зрения некоторых членов общества):

во-первых, коррупция нередко способствует оптимизации административно-правовых отношений, ускорению и упрощению принятия управленческих решений;

во-вторых, коррупция в определенной мере содействует экономическому развитию путем сокращения бюрократических барьеров, четкого распределения социальных ролей между субъектами коррупционных взаимоотношений (патрон – клиент; взяткодатель – посредник – взяткополучатель);

в-третьих, коррупционные отношения строятся на вполне определенных правилах, нормах, которые хорошо известны субъектам

коррупционной деятельности, включая и неписанные нормы, устанавливающие таксы соответствующих коррупционных услуг.

Преодоление коррупции в правоохранительных органах связано с комплексом мер по воздействию на вышеперечисленные факторы, являющиеся ее причинами. Прежде всего необходимо повысить роль гражданского общества в противодействии коррупции. А для этого, в свою очередь, нужны правовые механизмы участия отдельных институтов гражданского общества в реализации антикоррупционных мер, начиная с правового воспитания и заканчивая общественным контролем за функционированием правоохранительных структур. Не должна ослабевать мониторинговая деятельность различных исследовательских центров по определению уровня коррупционности в тех или иных правоохранительных органах.

Необходимо наращивать усилия по развитию правовой культуры сотрудников этих органов, их социальной защищенности.

Назрела необходимость усиления контрольно-надзорных начал в самой правоохранительной системе. При этом, очевидно, что в рамках отдельно взятого правоохранительного органа организовать эффективный внутриведомственный антикоррупционный контроль весьма сложно. Здесь зачастую срabатывает принцип «не выносить сор из избы», не подрывать коррупционными разоблачениями и без того невысокий имидж этих структур.

Следовательно, нужно создавать единый надведомственный антикоррупционный орган для обеспечения целостной антикоррупционной государственной политики. Причем такой орган должен не только предупреждать коррупционные проявления в тех или иных государственных органах, но и пресекать их, а в необходимых случаях производить дознание и предварительное следствие по фактам коррупции. Для этого следует внести соответствующие изменения в действующее законодательство (УПК РФ, УК РФ и др.), провести ряд организационных мероприятий по реформированию правоохранительной системы страны.

Борьба с коррупцией, поразившей все эшелоны власти, в том числе и правоохранительные органы, – дело чрезвычайно сложное и долговременное. Важно, чтобы она не превратилась в очередную кампанию и не была свернута в связи с отсутствием быстрых успехов и затратностью соответствующих мероприятий. Нужна хорошо продуманная, научно обоснованная государственная программа борьбы с коррупцией, которая должна иметь статус приоритетной национальной, предполагающей значительные финансовые ассигнования и затраты.

А пока, по данным Комитета Государственной Думы Российской Федерации по безопасности, на борьбу с коррупцией в 2007 году было выделено 684 млрд. рублей. Ущерб государству от коррупции был оценен в 282 млрд. рублей. А «коррупционного» имущества (виллы, латифундии, счета в банках) конфисковано на 38 млн. рублей [1].

Впереди у правоохранительных органов непочатый край работы по противодействию коррупции в обществе. Но для этого в первую очередь нужно искоренить коррупцию в своих рядах.

Список использованных источников

1. Аргументы недели. – 2009. – № 16 (154). – С. 2.
2. Вальков, Н. Воротилы милицейской контрабанды / Н. Вальков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kogot-new.narod.ru/31.htm>. – 16.01.2008.
3. Воробьев, Ю. Коррупция на просвет / Ю. Воробьев // Российская газета. – 2009, 17 марта.
4. Герцен, А. И. Собрание сочинений. Т. 7. / А. И. Герцен. – М., 1950. – С. 251.
5. Еще раз о коррупции: институциональный аспект: пресс-релиз ВЦИОМ. – 2006. – 29 июня.
6. Железняк, Н. С. О проблеме коррупции в органах внутренних дел / Н. С. Железняк // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и терроризмом в России на современном этапе. – Красноярск, 2009. – С. 98–99.
7. Кудашов, В. И. Противодействие коррупции силами гражданского общества / В. И. Кудашов // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и терроризмом в России на современном этапе. – Красноярск, 2009. – С. 13.
8. Новикова, О. С. Основные направления формирования антикоррупционной политики в условиях Российской Федерации / О. С. Новикова // Юристъ. Правоведъ. – 2007. – № 6. – С. 5.
9. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.regnum.ru/news/556045.html>. – 30.11.2008.

Волобуев Е. А., г. Хабаровск

Понятие образца для сравнительного исследования в уголовном судопроизводстве

Уголовно-процессуальная и криминалистическая сущность образца для сравнительного исследования представляет значительный и теоретический, и практический интерес, обусловленный, прежде всего, множеством ошибок, совершаемых в процессе расследования, следствием которых является недопустимость доказательств, полученных в результате следственных действий.

Действующее уголовно-процессуальное законодательство не содержит понятия образца для сравнительного исследования. Статья 202 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ) регулирует только процедуру получения экспериментальных образцов. Без четкого представления о сущности образца для сравнительного исследования в уголовном судопроизводстве правоприменитель может использовать следственное действие, предусмотренное статьей 202 УПК РФ, в целях собирания следов либо представлять в качестве образцов для сравнительного исследования объекты, которые фактически образцами не являются.

Проведенный автором опрос сотрудников следственных подразделений органов наркоконтроля, приезжающих на повышение квалификации в ДВИПК ФСКН России, показал, что собирание следов наркотических средств с тела человека (смывы с рук, изъятие подногтевого содержимого) в ряде случаев происходит в соответствии со ст. 202 УПК РФ, то есть в рамках получения образцов для сравнительного исследования. Фактически получение смывов с рук заподозренных в совершении преступлений лиц имеет цель дальнейшего установления в них наличия наркотических средств. Что это за средства и присутствуют ли они в смывах вообще – до экспертного исследования не известно. Очевидно, что данные вещества являются следами на момент собирания непознанными объектами, которые в дальнейшем могут быть представлены в уголовном деле в качестве вещественных доказательств. Еще одна особенность этих средств – прямая связь с событием преступления. Например, факт их наличия на руках подозреваемого позволяет выдвинуть версию о причастности лица к хранению ранее изъятых наркотиков, и в последующем доказать данный факт. Результатом применения ненадлежащего следственного действия, предусмотренного ст. 202 УПК РФ, является недопустимость дальнейшего использования следов преступления в процессе доказывания. Процессуальные нарушения легко выявляются стороной защиты не только в процессе расследования, но и в ходе судебного разбирательства. Очевидно, что собирание следов преступления с тела человека следует осуществлять проведением освидетельствования в порядке, предусмотренном ст. 179 УПК РФ.

Также результаты проведенного опроса сотрудников следственных подразделений, оперативных работников, сотрудников экспертно-криминалистических подразделений органов наркоконтроля показывают, что в ряде случаев в качестве образцов для сравнительного исследования используются объекты, полученные в ходе оперативно-розыскных мероприятий. Полученное с использованием таких образцов заключение эксперта, согласно ч. 1 ст. 75 УПК РФ, не может быть положено в основу обвинения, как и использоваться в процессе доказывания.

Одной из причин показанных выше ошибок является неправильное понимание правоприменителями сущности образцов для сравнительного исследования в уголовном судопроизводстве, в частности толкование их с позиций Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» или Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).

Иной смысл вкладывается законодателем в понятие образцов для сравнительного исследования в оперативно-розыскной деятельности. Статья 6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» предусматривает такое оперативно-розыскное мероприятие, как «сбор образцов для сравнительного исследования», заключающееся в получении объектов, являющихся материальными носителями юридически значимой информации, и в этом

своим качеством, необходимых для криминалистического и других сравнительных исследований в целях решения конкретных задач оперативно-розыскной деятельности [13].

В этом толковании образцы для сравнительного исследования – это любые объекты, непосредственное сравнительное исследование которых (в нормативных рамках ОРД) позволяет установить, несут ли они потенциально доказательственную информацию [11].

Сбор образцов для сравнительного исследования оформляется актом, который по своей форме и содержанию близок к требованиям, предъявляемым к составлению протокола выемки. Образцы при необходимости в соответствующем порядке могут быть переданы для использования в качестве процессуальных доказательств. В этом случае они будут представлять собой актуально криминалистически значимые объекты [9], то есть имеющие прямую причинно-следственную связь с событием преступления, при исследовании которых могут устанавливаться факты и обстоятельства, подлежащие доказыванию по уголовному делу.

Статья 26.5 КоАП РФ также предусматривает возможность взятия проб и образцов в рамках производства по делу об административном правонарушении. Образцы почерка, пробы, образцы товаров и иных предметов, необходимых для проведения экспертизы, вправе изъять должностное лицо, осуществляющее административное производство (ч. 1 ст. 26.5 КоАП РФ). В случае необходимости при взятии проб и образцов применяются фото- и киносъемка, видеозапись, иные установленные способы фиксации вещественных доказательств (ч. 2 ст. 26.5 КоАП РФ). О взятии проб и образцов составляется протокол, предусмотренный статьей 27.10 КоАП РФ (ч. 3 ст. 26.5 КоАП РФ) [1].

Название ст. 26.5 КоАП «Взятие проб и образцов» характеризует способ их появления в административном производстве путем изъятия, отбирания, истребования, что характерно для вещественных доказательств. При взятии проб и образцов используются способы фиксации вещественных доказательств. Очевидно, что законодатель не выделяет различий между образцами и объектами, следами правонарушения, которые в последующем могут стать доказательствами. Данная норма не несет определения образцов, однако из нее следует, что образцы – это любые объекты, исследование которых в рамках административной экспертизы позволяет установить обстоятельства, подлежащие выяснению по делу об административном правонарушении.

Вышесказанное свидетельствует о том, что уголовно-процессуальные образцы для сравнительного исследования имеют особую сущность, определяемую их назначением – использованием в процессе установления истины по делу при производстве экспертиз. Процесс использования образцов наиболее показателен на примере идентификационного исследования. Его суть состоит в установлении тождества искомого объекта. Применительно к трасологической идентификации объект можно

отождествить по его материальным отображениям. В одном случае это следы, в другом – образцы для сравнительного исследования, но на материальном уровне, порой отображения одного и того же объекта на различных носителях. Разница лишь в том, что один из этих объектов – след преступления. Дело в том, что след по отношению к экспериментальному образцу уникален, включает в себе информацию о событии преступления и является объектом познания в ходе производства экспертизы. Другой идентифицирующий объект не обладает вышеуказанными признаками, но он содержит информацию о свойствах и особенностях проверяемого объекта. Это образец для сравнительного исследования. Он повторяем, такой образец можно неоднократно получить в необходимых для этого условиях, и он должен соответствовать предъявляемым к нему требованиям. Наиболее полно, на наш взгляд, эти требования сформулировал В. Я. Колдин [7]:

- 1) несомненность происхождения;
- 2) репрезентативность;
- 3) сопоставимость.

Несомненность происхождения означает точное установление в процессе расследования, от какого объекта или лица получен образец.

Под репрезентативностью (представительностью) образцов понимается достаточное по количеству и качеству отображение специфических общих и частных свойств идентифицируемого объекта. Репрезентативный образец содержит информацию, необходимую для индивидуализации объекта. Количественный критерий оценивается по объему идентификационной информации в результате изучения весовой единицы или площади анализируемого объекта. Качественный критерий репрезентативности относится к составу идентификационной информации, ибо для идентификации нужен не только объем, но и состав идентификационной информации. Образец должен содержать сведения о всех существенных для идентификации свойствах, признаках и их распределении в структуре объекта. Для получения репрезентативных образцов В. Я. Колдин рекомендует построить мысленную модель объекта и выделить наиболее существенные для идентификации зоны, в которых свойства объекта неоднородны. При этом важно, чтобы в образце были представлены те свойства проверяемого объекта, которые редко встречаются в объектах подобного рода. Последние представляют наибольшую ценность для индивидуализации объекта.

Смысл требования сопоставимости состоит в устранении различий сравниваемых отображений (следов и образцов), не обусловленных действительным различием свойств идентифицируемых объектов. Выполнение этого требования обеспечивается получением образцов, максимально соответствующих исследуемому объекту по механизму и времени их образования. Так, образец почерка должен отображать те варианты почерка проверяемого лица, которые соответствуют признакам

исследуемой рукописи, а значит, выполнены в тех же условиях и отображают письменно-двигательный навык лица.

Таким образом, образцы для сравнительного исследования только тогда могут использоваться для индивидуализации искомого объекта в ходе производства экспертиз, если они будут соответствовать указанным выше требованиям. Знание этих требований необходимо не только экспертам, но и субъектам, осуществляющим расследование. Особенно, на наш взгляд, важно понимание происхождения образцов для сравнительного исследования и объектов – следов преступления из разных процессуальных источников. Тем более, что этот момент в настоящее время не нашел отражения в существующих нормативных документах.

Статья 9 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» образцами для сравнительного исследования называет «объекты, отображающие свойства или особенности человека, животного, трупа, предмета, материала или вещества, а также другие образцы, необходимые эксперту для проведения исследований и дачи заключения». Следует отметить, что данное определение значительно расширяет понятие образцов, изложенное в УПК РФ. Данная норма определяет, что образцы – это категория объектов, отображающих свойства других материальных объектов, необходимых для производства экспертизы. Тогда возникает вопрос, какие объекты образцами не являются? Любой объект материального мира способен в той или иной мере изменяться под влиянием других объектов и, соответственно, отображать их свойства и особенности. Следы преступной деятельности, обнаруженные на месте происшествия, также отображают свойства и особенности оставившего их объекта или вещества, однако, являясь не познанными, актуально криминалистически значимыми [9], не могут относиться к категории образцов для сравнительного исследования. Из вышеуказанного нормативного определения можно сделать вывод, что образцами для сравнительного исследования следует считать любые материальные объекты, представленные эксперту для исследования. Поскольку в рассматриваемых нами нормативных правовых актах отсутствует различие между понятиями образца для сравнительного исследования и вещественного доказательства, возникают ошибки в правоприменительной деятельности.

Однако стоит отметить, что как образцы нормативно не отграничены от вещественных доказательств, так и вещественные доказательства от образцов. Законодатель в ч. 1 ст. 81 УПК РФ относит к вещественным доказательствам «иные предметы и документы, которые могут служить средствами для обнаружения преступления и установления обстоятельств уголовного дела». Безусловно, что образцы для сравнительного исследования могут служить вышеуказанным целям, поэтому взгляды ученых на природу образцов крайне противоречивы. Их предлагают считать вещественными доказательствами [10], заменимыми вещественными доказательствами [8],

производными вещественными доказательствами [2], вспомогательным доказательственным материалом, на который распространяются правила обращения с вещественными доказательствами [6], самостоятельной категорией объектов [5] и вспомогательными техническими средствами, которые сами по себе не имеют доказательственного значения [12], его лишь содержат результаты их сравнительного исследования с вещественными доказательствами в форме экспертизы. Каждое из этих утверждений, на наш взгляд, имеет право на существование. С одной стороны, образцы для сравнительного исследования являются средством, без которого иногда невозможно установить обстоятельства уголовного дела, с другой стороны, эти средства установления обстоятельств не имеют прямой причинно-следственной связи с событием преступления и не несут информации о нем. Также необходимо отметить заменимость образцов для сравнительного исследования в отличие от следов преступления.

Однако полностью заменимыми можно считать только экспериментальные образцы, полученные в соответствии со ст. 202 УПК РФ. Обратим внимание, что происхождение свободных и условно-свободных образцов не связано с их истинным назначением, то есть для сравнительного исследования. Первые из них возникают до возбуждения уголовного дела, вторые – после его возбуждения, соответственно. Понятие и сущность свободных и условно-свободных образцов в нормативно-правовых актах не определены, однако криминалистическая наука достаточно четко определила эти категории образцов, и они используются в ходе производства экспертиз, если:

- 1) при получении образцов почерка лицо сознательно изменяет или маскирует его признаки;
- 2) лицо отсутствует или отказывается участвовать в получении образцов, связанных с его непосредственным активным участием (например, образцы почерка, образцы письменной и устной речи);
- 3) свойства и признаки орудия, инструмента или иного объекта к моменту изъятия претерпели изменения, не позволяющие их использовать для отождествления, однако сохранились отображения этих признаков до изменения;
- 4) при невозможности получить экспериментальным путем достаточное по количеству и качеству отображение специфических общих и частных свойств идентифицируемого объекта.

По своей сути свободные образцы представляют собой произошедшие в прошлом отображения идентифицируемого объекта. Если эти отображения соответствуют вышеуказанным требованиям, данная категория образцов может быть использована в целях отождествления. Особенно актуально соответствие свободных образцов требованию несомненности происхождения от идентифицируемого объекта.

В ряде случаев идентифицируемый объект может отсутствовать, например, орудие после события преступления было перезаточено, но

установлены следы этого орудия до перезаточки, не связанные с событием преступления. Разумеется, что данные следы можно использовать в качестве свободных образцов. Однако в подобных случаях свободные образцы становятся незаменимыми, то есть приобретают одно из свойств, присущее вещественным доказательствам. Также для свободных образцов характерен тот же способ получения, что и для вещественных доказательств. Как известно, их получают одним из общих способов собирания доказательств, исходя из ч. 1 ст. 86 УПК РФ, «путем производства следственных и иных процессуальных действий», за исключением положений ст. 202 УПК РФ.

Принимая во внимание все вышесказанное, следует отметить, что основным, на наш взгляд, отличительным признаком свободных образцов от вещественных доказательств будет отсутствие в их происхождении прямой причинно-следственной связи с расследуемым событием.

Рассмотренные нами аспекты, составляющие понятие образцов для сравнительного исследования, позволяют согласиться с наиболее распространенным в криминалистической науке мнением, что образцы для сравнительного исследования являются самостоятельной категорией объектов, используемых в уголовном судопроизводстве в связи с необходимостью применения методов сравнительного исследования при установлении истины по уголовному делу. Они тесно примыкают к вещественным доказательствам, но имеют другое происхождение, поскольку не создаются исследуемым событием [4].

К сожалению, эта научная мысль до сих пор не нашла отражения в нормативных актах. Юридическое регулирование российской правовой системы построено на писаном законе, и правовое развитие идет от понимаемого обществом так или иначе права, оттого, что есть право в сознании всего общества и индивида, к закреплению этого права в законе [3]. Очевидно, что назрела необходимость нормативного закрепления понятия уголовно-процессуальных образцов для сравнительного исследования, чтобы избежать толкования, ведущего к совершению различных ошибок в собирании и исследовании доказательств.

Данная статья не претендует на рассмотрение всей глубины научной и практической проблематики, связанной с понятием образцов для сравнительного исследования. Актуальность этих вопросов для правоприменителя очевидна, что обуславливает необходимость дальнейшей работы законодателей, ученых и практиков в этом направлении.

Список использованных источников

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. – М.: ГроссМедиа, 2007.
2. Винберг, А. Производные вещественные доказательства и образцы для сравнительного исследования в советском уголовном процессе / А. Винберг // Социалистическая законность. – 1966. – № 3. – С. 21–23.

3. Губаева, Т. В. Язык и право. Искусство владения словом в профессиональной юридической деятельности / Т. В. Губаева. – М.: Норма, 2007. – С. 18.
4. Егоров, Н. Н. Вещественные доказательства: уголовно-процессуальный и криминалистический аспекты / Н. Н. Егоров. – М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2007 – С. 21.
5. Жбанков, В. А. Образцы для сравнительного исследования в уголовном судопроизводстве: учеб. пособие / В. А. Жбанков. – М.: ВШ МВД СССР, 1969. – С. 5–7.
6. Зинченко, И. А. Вещественные доказательства при расследовании преступлений (Уголовно-процессуальный аспект) / И. А. Зинченко. – Ташкент: ТВШ МВД СССР, 1991. – С. 15.
7. Колдин, В. Я. Судебная идентификация / В. Я. Колдин. – М.: ЛекстЭст, 2002. – С. 112.
8. Корухов, Ю. Г. Организация и нормативное регулирование криминалистических исследований в деятельности правоохранительных и правоприменительных органов: дис. ... докт. юрид. наук / Ю. Г. Корухов. – М., 1977. – С. 31.
9. Криминалистика: учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. Р. С. Белкина. – М.: Норма, 2005. – С. 381.
10. Петрухин, И. Л. Экспертиза как средство доказывания в советском уголовном процессе / И. Л. Петрухин. – М.: Юридическая литература, 1964. – С. 178.
11. Ривман, Д. В. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / Д. В. Ривман. – СПб.: Питер, 2003. – С. 89.
12. Селиванов, Н. А. Вещественные доказательства / Н. А. Селиванов. – М.: Юридическая литература, 1971. – С. 13.
13. Теория оперативно-розыскной деятельности: учебник / под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Сенилова. – М.: Инфра-М, 2006. – С. 328.

Даль Е. Л., г. Хабаровск

Административная ответственность за правонарушения в области архивного дела

До 2002 года в России отсутствовало федеральное законодательство в области административного права за нарушение архивного законодательства.

В 90-е годы XX века активно происходили процессы реорганизации, ликвидации предприятий, приватизации государственной собственности и появления новых собственников, в связи с чем вопросы сохранности архивных документов встали особо остро. Архивисты в масштабах всей страны столкнулись с многочисленными фактами сознательного уничтожения документов. Делалось это с целью высвобождения передаваемых и продаваемых новыми владельцами площадей. Большинству новых владельцев не было никакого дела до архивных документов, полученных «в нагрузку» к ценной собственности. Более того, именно в этой ситуации нечистым на руку управленцам было очень важно, чтобы некоторые документы исчезли навсегда [10, с. 53]. Существенных рычагов воздействия на должностных лиц, ответственных за сохранность таких документов, у государственных органов власти в сфере управления архивным делом не оказалось.

Большинство субъектов Российской Федерации в конце 90-х годов XX века восполнили этот пробел, приняв законы, предусматривающие административную ответственность за правонарушения в области архивного дела. Принятие субъектами Российской Федерации законодательных актов, устанавливающих ответственность за правонарушения в сфере архивного дела, было направлено на обеспечение исполнения архивного законодательства, пополнение и сохранение архивных фондов субъектов и архивных документов, представляющих историческую, научную и культурную ценность, а также архивных документов по личному составу, содержащих сведения, необходимые для обеспечения социальной и правовой защиты граждан.

В целях практической реализации законов субъектов, устанавливающих ответственность за правонарушения в области архивного дела, органами управления архивным делом субъектов РФ были разработаны нормативные документы: разъяснения о порядке применения законов; формы административных протоколов; назначены уполномоченные лица по составлению административных протоколов. Действие региональных законов распространялось на всех должностных лиц, организации, учреждения, предприятия, независимо от формы собственности, в деятельности которых образовывались документы постоянного и временного хранения, отнесенные в установленном порядке к составу архивных фондов субъектов, а также документы по личному составу. Суммы штрафов зачислялись в краевые, областные, местные бюджеты и использовались, в том числе на материально-техническое обеспечение архивных органов и учреждений.

Архивисты отмечали, что изданные на местах законы, предусматривающие санкции за правонарушения в области архивного дела, оказались достаточно действенными инструментами в борьбе с нарушителями архивного законодательства. Так, в Амурской области за время действия закона «Об административной ответственности за нарушение архивного законодательства Амурской области» к административной ответственности было привлечено 37 должностных лиц, из них: предупреждено 24 человека; наложено штрафов на 13 человек на сумму 80 790 рублей [9, с. 5].

В период действия закона Хабаровского края «Об административной ответственности за правонарушения в области архивного дела» на территории края ежегодно выносилось до ста предписаний. До составления протокола об административном правонарушении дело дошло лишь единожды, да и то данный протокол был отозван до его рассмотрения на административной комиссии, поскольку руководителем учреждения нарушения были устранены. Основным результатом деятельности по применению региональных законов об административной ответственности за правонарушения в области архивного дела являлось то, что в соответствии с предписаниями большинство замечаний в установленные сроки были

исправлены и положение с хранением документов в организациях значительно улучшилось [6, с. 67].

С принятием в 2002 году Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ) субъекты Российской Федерации привели свое законодательство в соответствие, в связи с чем региональные законы об административной ответственности за правонарушения в области архивного дела были признаны утратившими силу. В Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в ред. от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ) впервые была введена статья 13.20, предусматривающая за нарушение правил хранения, комплектования, учета и использования архивных документов привлечение к административной ответственности в виде предупреждения или наложения штрафа на граждан в размере от одного до трех минимальных размеров оплаты труда; на должностных лиц – от трех до пяти минимальных размеров оплаты труда. Ответственность для юридических лиц не была предусмотрена вообще.

Применение данной статьи сразу выявило ряд проблем. Во-первых, обобщенная формулировка статьи. Региональные законы более конкретно указывали виды правонарушений в области архивного дела. Так, например, законы Хабаровского края, Амурской области, Чукотского автономного округа включали статьи, предусматривающие ответственность за создание тайных архивов, использование непригодных помещений в качестве хранилищ архивных документов, непринятие должных мер к розыску архивных документов, несоблюдение сроков упорядочения архивных документов, незаконное уничтожение и утрату архивных документов.

В законе Хабаровского края, помимо перечисленных, указывались статьи за несвоевременную передачу, а также необоснованный отказ от передачи в установленные сроки документов государственной части архивного фонда Хабаровского края на постоянное хранение в архивные учреждения края; незаконное комплектование архивов документами государственной части архивного фонда Хабаровского края; непринятие мер к сохранению архивных документов в случае ликвидации или реорганизации юридического лица и др.

Во-вторых, у архивистов возник вопрос: «На какие правила ссылаться при указании правонарушения»? Порядок хранения, комплектования, учета и использования архивных документов достаточно подробно прописан в Основных правилах работы архивов организаций, одобренных решением коллегии Росархива, но они не могут рассматриваться как нормативный правовой акт. Поэтому лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях, помимо ссылок на действующее архивное законодательство, указывают Основные правила работы ведомственных архивов, утвержденные приказом Главархива СССР от 5 сентября 1985 г. № 263, которые, несмотря на то, что устарели, до сих пор не отменены.

Следующая проблема, с которой столкнулись архивисты при применении КоАП РФ, – это сужение круга лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях. В соответствии с частью 4 ст. 28.3 КоАП РФ Росархивом были изданы приказы от 18.02.2002 г. № 18 «О введении в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» и от 25.03.2002 г. № 25 «О внесении изменений и дополнений в приказ Росархива № 18 от 18.02.2002 г.» [11], в которых был определен круг должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях: руководитель Росархива, его заместители; руководители структурных подразделений Росархива, их заместители; руководители архивных органов субъектов Российской Федерации, их заместители; руководители структурных подразделений архивных органов субъектов Российской Федерации, их заместители.

Сотрудники государственных и муниципальных архивов, должностные лица органов местного самоуправления не вошли в перечень должностных лиц, уполномоченных составлять соответствующие протоколы, так как они не являются должностными лицами органов государственной власти. В соответствии с вышеназванными приказами Росархива, например, в Хабаровском крае сегодня только три человека обладают правом составлять протоколы об административных правонарушениях за нарушение архивного законодательства – это начальник Управления по делам архивов при правительстве Хабаровского края, его заместитель и начальник отдела научно-методической и правовой работы управления по делам архивов правительства Хабаровского края и это на территории площадью 788,6 тыс. квадратных километров. При том, что ранее этим правом обладали, помимо вышеперечисленных должностных лиц, заведующие архивными отделами администраций городов и районов, директора государственных архивов, их заместители, начальники отделов государственных архивов, главные и ведущие специалисты Управления по делам архивов правительства Хабаровского края.

В связи с отдаленностью архивных учреждений от краевого центра на несколько тысяч километров было проблематично соблюсти установленные КоАП РФ сроки составления протоколов (от села до районного центра, где находится суд, порою невозможно добраться в течение нескольких суток) [6, с. 70]. В первоначальной редакции КоАП РФ, в соответствии с частью 1 статьи 28.8, протокол об административном правонарушении направлялся судье в течение суток с момента составления протокола. И только в 2007 году были внесены изменения в КоАП РФ, согласно которым срок представления протокола увеличен до трех суток [2].

В соответствии с региональным законодательством дела об административных правонарушениях в области архивного дела рассматривали административные комиссии при местных администрациях, но после введения КоАП РФ рассмотрение дел об административных

правонарушениях отнесено к компетенции мировых судей. Архивисты отмечают, что мировыми судьями нарушаются сроки рассмотрения протоколов, порою рассмотрение затягивается до одного месяца и более, при установленном 15-дневном сроке рассмотрения со дня получения протокола [8].

К тому же хабаровские архивисты столкнулись с проблемой уплаты штрафов по административным делам за правонарушения архивного законодательства. После вынесения мировым судьей решения в пользу архивных органов виновные лица не могут своевременно уплатить штраф, поскольку ни мировые судьи, ни органы казначейства не могут четко указать расчетные счета, на которые необходимо произвести уплату штрафов за правонарушения по указанным статьям [8].

На проходившем в 2003 году в г. Томске совещании-семинаре, посвященном внедрению Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в деятельность архивных органов, архивисты высказывали мнения о том, что региональные законы были более совершенными, детально проработанными, учитывающими местные условия и особенности. КоАП РФ существенно ограничил права архивистов, сузил сферу их применения. Приведение региональных законов об административной ответственности в сфере архивного дела в соответствие с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях усложнило правоприменительную практику, сделало ее менее эффективной [6].

Что касается размера санкций, предусмотренных КоАП РФ за нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов, то он не соразмерен ущербу, который причиняется государству, обществу и гражданам, и не является эффективной мерой принудительного воздействия на правонарушителя. Например, размер наказания за нарушение законодательства об архивах в виде предупреждения или наложения административного штрафа от ста до пятисот рублей (в ред. Федерального закона от 22.06.2007 г. № 116-ФЗ) равен наказанию за установку без разрешения свето-звуковых сигналов на автомобилях или выпас скота без пастуха. Поэтому некоторым руководителям проще заплатить штраф, чем провести комплекс работ по устранению выявленных нарушений.

В то же время региональные законы устанавливали более высокие санкции за несоблюдение архивного законодательства. В законе Амурской области «Об административной ответственности за нарушение архивного законодательства Амурской области» [5] за нанесение документам постоянного или долговременного хранения неисправимых повреждений огнем, грызунами, плесенью, в результате затопления помещений архивов было предусмотрено наложение штрафа на должностных лиц, виновных в нанесении документам повреждений, в размере до двадцати минимальных размеров оплаты труда. В законе Хабаровского края «Об административной ответственности за правонарушения в области архивного дела» [4] за

незаконное уничтожение или утрату архивных документов, нарушение установленного порядка их уничтожения, иные действия и бездействие, повлекшие утрату документов постоянного или долговременного сроков хранения, в том числе документов по личному составу, предусматривалось наложение штрафа на должностных лиц и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, в размере от семидесяти до ста минимальных размеров оплаты труда.

На сегодняшний день государственный контроль и надзор за соблюдением законодательства об архивном деле в Российской Федерации совместно с Федеральным архивным агентством, в том числе с органами управления архивным делом субъектов РФ, осуществляет Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия (Росохранкультура) [3].

Однако с момента образования данной службы (в 2004 году) она неоднократно подвергалась реформированию, что не давало возможности в полной мере осуществлять свои контрольные функции. Деятельность Дальневосточного территориального управления Росохранкультуры охватывает шесть субъектов: Республику Саха (Якутия), Хабаровский край, Амурскую и Магаданскую области, Еврейскую автономную область, Чукотский автономный округ, при том что в составе управления находится всего 10 человек. К тому же Росохранкультура осуществляет контроль за состоянием Музейного и Библиотечного фондов Российской Федерации и другие функции.

Специалисты Росохранкультуры проводят проверки, как правило, государственных, муниципальных архивов, архивных отделов администраций районов и городов в основном на предмет учета архивных документов и обеспечения условий хранения. Органы управления архивным делом осуществляют проверки в отношении организаций – источников комплектования государственных и муниципальных архивов. Что же касается проверок в отношении негосударственных организаций, то такие случаи единичны и осуществляются только в отношении организаций, с которыми заключен договор о взаимодействии и сотрудничестве в области архивного дела. Поэтому вопросы обеспечения сохранности документов негосударственных организаций всегда вызывают определенную озабоченность как у органов власти и управления, так и у граждан.

Принятый в октябре 2004 года Федеральный закон «Об архивном деле в Российской Федерации» определил, что документы, созданные негосударственными организациями, относятся к частной собственности (ст. 9) и, в соответствии с частью 4 статьи 18 данного закона, могут храниться их собственниками или владельцами *самостоятельно* или могут быть переданы по договору на хранение в архивы соответствующего уровня. Обязательная передача архивных документов, включенных в состав Архивного фонда Российской Федерации, документов по личному составу, а также архивных документов, сроки временного хранения которых не

истекли, предусмотрена **только при ликвидации** негосударственных организаций, в том числе в форме банкротства, и только в упорядоченном состоянии (п. 10 ст. 23).

Однако в статье 129 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» передача на хранение документов должника, подлежащих обязательному хранению, была отнесена не к обязанностям, а к правам конкурсного управляющего. Иными словами, если конкурсный управляющий не пожелал воспользоваться предоставленным ему правом, то он не мог быть привлечен к административной ответственности. И только принятием Федерального закона от 30 декабря 2008 г. № 296-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» передача документов была отнесена к обязанностям конкурсного управляющего.

Между тем, наряду с проблемой привлечения к административной ответственности за нарушение архивного законодательства, остается серьезная проблема обеспечения сохранности документов коммерческих организаций, которые фактически прекратили свою деятельность, но официально продолжают существовать, то есть не заявили о своей ликвидации. Так, в конце 2007 года в Управление по делам архивов правительства Хабаровского края обратились бывшие работники ЗАО «Дальтехмонтаж» с просьбой решить вопрос сохранности архивных документов, в том числе и по личному составу, которые были перевезены и свалены в непригодное для хранения помещение [7]. Бывшие работники ЗАО «Дальтехмонтаж» не могли получить сведения, подтверждающие факт работы в организации, по причине того, что выдать их некому. В штате остался лишь временно исполняющий обязанности генерального директора, находящийся по месту основной работы в г. Комсомольске-на-Амуре. После проведенных Управлением по делам архивов совместно с прокуратурой Кировского района г. Хабаровска мероприятий документы были приняты на государственное хранение. И если бы бывшие работники ЗАО «Дальтехмонтаж» не проявили свою сознательность и не информировали орган управления архивным делом, то документы, имеющие социальное значение и историческую ценность, могли быть утрачены безвозвратно.

Если учесть тот факт, что многие коммерческие организации, не желая проходить процедуру ликвидации, в связи с чем и передавать документы в упорядоченном состоянии на хранение в архив соответствующего уровня, остаются существовать на бумаге, а сотрудников увольняют и принимают во вновь созданные, то остается открытым вопрос об обеспечении сохранности документов, а также привлечении должностных лиц этих организаций к административной ответственности за несоблюдение архивного законодательства.

Вызывают надежду на изменение отношения собственников документов негосударственных организаций к вопросам обеспечения

сохранности архивных документов внесенные 9 февраля 2009 г. Федеральным законом № 9-ФЗ изменения в КоАП РФ, которые определили существенные штрафы за нарушение установленного порядка и сроков хранения документов, а именно: глава 13 КоАП РФ была дополнена статьей 13.25 следующего содержания:

«Статья 13.25. Нарушение требований законодательства о хранении документов

1. Неисполнение акционерным обществом, профессиональным участником рынка ценных бумаг, управляющей компанией акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда либо специализированным депозитарием акционерного инвестиционного фонда, паевого инвестиционного фонда или негосударственного пенсионного фонда обязанности по хранению документов, которые предусмотрены законодательством об акционерных обществах, о рынке ценных бумаг, об инвестиционных фондах и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами и хранение которых является обязательным, а также нарушение установленных порядка и сроков хранения таких документов – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч пятисот до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей.

2. Неисполнение обществом с ограниченной (дополнительной) ответственностью или унитарным предприятием обязанности по хранению документов, которые предусмотрены законодательством об обществах с ограниченной ответственностью, о государственных и муниципальных унитарных предприятиях и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами и хранение которых является обязательным, а также нарушение установленных порядка и сроков хранения таких документов – влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двух тысяч пятисот до пяти тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей» [1].

На наш взгляд, для эффективной правоприменительной практики необходимо разработать механизм привлечения к ответственности по указанной статье, утвердить в установленном порядке правила работы архивов организаций, а также расширить список лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях.

Список использованных источников

1. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления административной ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации об акционерных обществах, об обществах с ограниченной ответственностью, о рынке ценных бумаг и об инвестиционных фондах и Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» в части уточнения определения и конкретизации признаков манипулирования ценами на рынке ценных бумаг: федер. закон от 09.02.2009 г. № 9-ФЗ // Российская газета. – 2009. – № 22. – 11 февраля.

2. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 24.07.2007 г. № 210-ФЗ // Собрание законодательства 2007. – № 31. – Ст. 4007.
3. О федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в области охраны культурного наследия: постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 407 // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 22. – Ст. 2584.
4. Об административной ответственности за правонарушения в области архивного дела: закон Хабаровского края от 26.03.1997 г. № 8 // Сборник нормативных актов законодательной Думы Хабаровского края. – 1997. – № 3.
5. Об административной ответственности за нарушение архивного законодательства Амурской области: [от 31 января 1997 года № 139-ОЗ (утратил силу)] // Амурская правда. – 1997. – № 44-45. – 25 февраля.
6. Внедрение Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в деятельность архивных органов: Материалы дискуссии в рамках семинара, проведенного Федеральной архивной службой России в г. Томске 8–9 октября 2003 г. – Томск: Изд-во Томского ун-та, 2004. – 106 с.
7. Переписка с организациями по вопросам хранения документов. – Хабаровск: Управление по делам архивов Хабаровского края, 2007.
8. Протокол совещания-семинара специалистов архивных учреждений Дальневосточного федерального округа 25 апреля 2008 года. – Хабаровск: Управление по делам архивов Правительства Хабаровского края, 2008.
9. Семеняк, А. И. Развитие архивного дела в Амурской области за 1991–2000 гг. / А. И. Семеняк, А. В. Сергодеева // Итоги и перспективы развития архивного дела в Дальневосточном регионе на рубеже тысячелетий: материалы региональной научно-практической конференции (29–30 мая 2001 г.). – Владивосток, 2001.
10. Храмцовская, Н. А. Документы ликвидированных организаций: хронология событий / Н. А. Храмцовская // Делопроизводство и документооборот на предприятии. – 2006. – № 11.
11. <http://base.consultant.ru>

Данилов Р. М., г. Хабаровск

Деятельность органов внутренних дел по предупреждению и пресечению религиозного экстремизма и терроризма и предложения по её совершенствованию

Преобразования последних лет в России сопровождались нарастанием вала преступности, наркомании, терроризма. Среди этих опасных явлений одно из особых мест занимают экстремистские действия.

Правоохранительными органами повсеместно отмечается рост экстремистских проявлений, как политического, так и религиозного характера.

Важность проблемы противодействия экстремизму на сегодняшний день поднимается должностными лицами государства, включая Президента Российской Федерации. Так, в одном из своих ежегодных посланий Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации отметил рост экстремизма как «серьезную угрозу стабильности и общественной безопасности».

На современном этапе развития российской государственности особую значимость приобретают вопросы укрепления национальной безопасности, усиления борьбы с организованной преступностью, терроризмом, защиты интересов, законных прав, чести и достоинства граждан, проживающих в различных регионах страны.

Формирование экстремистских групп происходит за счет вовлечения в них людей, не сумевших должным образом адаптироваться к новым политическим и экономическим реалиям жизни общества. К числу таких лиц со всем основанием можно отнести молодежь, безработных, лиц, уволенных по сокращению из вооруженных сил и других силовых структур.

Особо опасный характер имеет вовлечение молодежи в деятельность организаций экстремистского толка. Молодые люди, не имеющие жизненного опыта, четких морально-нравственных ориентиров, не всегда могут определить, где проходит грань между преступным и непроступным деянием. В этой связи молодежь все чаще становится объектом вовлечения в противоправную экстремистскую деятельность.

В качестве проявления экстремизма можно рассматривать и призывы к совершению преступлений общеуголовной направленности, если это осуществляется для достижения политических целей: убийства (покушения на них); нанесение ущерба жизни и здоровью человека, имуществу юридических и физических лиц; сопротивление представителям власти; оскорбление государственной символики; осквернение мест народной памяти и захоронений; нарушение общественного порядка, в том числе хулиганские выпады во время митингов, демонстраций, шествий; нарушение нормального функционирования органов власти и управления; противодействие работе предприятий и учреждений под лозунгами защиты окружающей среды, сопряженное с нарушениями общественного порядка и норм безопасности; срывы собраний разрешенных законом общественных формирований; блокирование транспортных магистралей.

Решение этих задач происходит в условиях эскалации социальной напряженности, нередко перерастающей в межнациональные конфликты, которые приобретают затяжной и вооруженный характер. В этих условиях принятие адекватных мер по стабилизации и укреплению обстановки являются приоритетными направлениями деятельности силовых структур, которые в первую очередь возложены на сотрудников органов внутренних дел.

Серьезную помощь деятельности правоохранительных органов государства по противодействию экстремизму должен обеспечить Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности». Указанный правовой акт, который определяет правовые и организационные основы противодействия экстремистской деятельности, устанавливает ответственность за ее осуществление. Согласно закону, экстремистская организация определяется как общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о

ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Таким образом, решение о признании какой-либо организации экстремистской целиком отнесено к компетенции суда.

Конечно, противодействие экстремизму в молодежной среде не должно состоять только из карательных мер. Серьезное значение для решения проблемы экстремизма приобретает грамотная и своевременная его профилактика. В этой работе сотрудникам органов внутренних дел большую помощь могут оказать педагогические коллективы, работники органов местного самоуправления, представители общественных объединений легальной направленности.

Наиболее перспективными направлениями в сфере профилактики экстремизма могли бы стать:

1. Активизация деятельности государства по улучшению социально-экономической обстановки в целом. Усиление социальной защиты граждан, борьба с бедностью, создание условий для честного труда за достойное материальное вознаграждение смогли бы разрушить социальную базу экстремизма.

2. Создание эффективной системы правового информирования молодежи. Принятие реальных мер, направленных на ограничение разрушительного воздействия некоторых средств массовой информации.

3. Формирование у молодежи правильного отношения к труду, здоровью, обществу и государству. Активная пропаганда идей патриотизма, любви к Родине, толерантного отношения к различным религиям и просто гражданам, а также тупиковости, безысходности экстремизма.

4. Стимулирование создания и развития общественных молодежных объединений позитивной направленности. Участие в этих организациях положительно влияет на правосознание несовершеннолетних и отвлекает их от возможного участия в осуществлении экстремистских действий.

5. Расширение сети доступных по оплате досуговых учреждений для молодежи. В этой связи перспективным направлением представляется увеличение числа мест в различных секциях в системе РОСТО.

Данные меры помогут в определенной мере снизить тот негативный эффект, который испытывает общество и государство в связи с проявлениями экстремизма. Ведь от того, как эффективно государственные и общественные структуры в настоящее время будут бороться с различными проявлениями экстремизма, во многом зависит будущее России как правового государства.

Значительную опасность для общества как потенциальный источник экстремистских проявлений представляет собой деятельность религиозных деструктивных организаций, культов. Анализ имеющейся оперативной обстановки в среде религиозных объединений, действующих на территории Центрального федерального округа, свидетельствует о росте активности ряда объединений, культивирующих религиозный фанатизм, который

основывается на извращенных духовно-этических канонах. Как правило, эта деятельность сопряжена с насилием над гражданами, причинением вреда их здоровью, побуждением к отказу от исполнения гражданских обязанностей, а также с совершением иных противоправных деяний.

При этом тщательно камуфлируемые религиозные доктрины этих структур допускают использование насилия, угроз, шантажа, если они идут «на благо» организации. Обращает на себя внимание тот факт, что в настоящее время участились попытки ряда подобных структур использовать государственные и муниципальные образовательные учреждения для распространения своих идеологий в молодежной и подростковой среде. Условия для проникновения религиозных организаций деструктивной направленности в систему образования, как правило, связаны как с некомпетентностью преподавательского и административного персонала образовательных учреждений, так и с корыстными интересами отдельных руководителей и преподавателей. Некоторые из упомянутых структур имеют в своем составе специальные подразделения по работе с молодежью.

Лидеры и идеологи экстремистских организаций, в особенности мусульманского направления, работу среди молодежи Российской Федерации считают одним из главных направлений своей деятельности, основными целями которой являются насаждение деструктивной идеологии и создание разветвлённой инфраструктуры для последующего ведения подрывной деятельности на территории России. При этом используются различные методы. Например, привлечение эмиссарами указанных организаций и группировок студентов для работы в российских отделениях зарубежных исламских фондов, где осуществляется соответствующая идеологическая обработка. При этом наиболее перспективные, с точки зрения исламистов, лица из числа российской молодежи направляются на учебу в зарубежные исламские центры (Йемен, Пакистан, Королевство Саудовская Аравия и др.), где в течение длительного периода им внушается идеология ваххабизма. Также активно используются возможности так называемых мини-мечетей (молельных комнат), создаваемых в местах массового сосредоточения последователей мусульманской религии с целью насаждения идеологии «истинного» ислама и распространения активистами экстремистских организаций и группировок соответствующей литературы.

Организация работы по предупреждению и пресечению экстремизма связана с перекрытием каналов, по которым осуществляется финансирование террористов. Деньги, полученные от реализации наркотиков, как правило, являются одним из источников приобретения оружия, взрывчатых веществ, а также финансирования центров подготовки боевиков. В свою очередь, вопросы финансирования террористических и экстремистских формирований необходимо рассматривать сквозь призму этнической преступности. Практика показывает, что наибольшее криминальное влияние на сферы экономики имеют следующие преступные группировки кавказского

происхождения: азербайджанская, армянская, грузинская, чеченская, дагестанская.

Следует отметить, что эффективность работы по пресечению распространения материалов экстремистской направленности напрямую зависит от степени осведомленности сотрудников правоохранительных органов о состоянии общественно-политической обстановки на обслуживаемой территории, об основных общественных организациях и объединениях, чьи отделения или незаконные формирования на ней функционируют, о средствах массовой информации, чья деятельность приостановлена либо прекращена.

Подобная информация должна накапливаться, своевременно обновляться и доводиться до сотрудников как на занятиях в системе служебной подготовки, так и на инструктажах и разводах накануне заступления на службу по охране общественного порядка. Значение наделения сотрудников такой информацией особенно возрастает накануне привлечения личного состава к выполнению задач по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности при проведении общественно-политических мероприятий.

Следует отметить, что к наиболее эффективным превентивным мерам органов внутренних дел по предупреждению террористической и экстремистской деятельности относятся прежде всего: надлежащее обеспечение охраны и безопасности функционирования особо важных, важных и других объектов, включая объекты жизнеобеспечения; выявление и пресечение незаконного оборота огнестрельного оружия, взрывчатых веществ и взрывных устройств; подрыв экономической основы преступной деятельности преступных межрегиональных сообществ, особенно этнических, оказывающих финансовую помощь террористическим и экстремистским организациям; пресечение фактов похищения людей и освобождение заложников.

С целью оперативного выявления лиц, причастных к совершению преступлений террористического и экстремистского характера, необходимо обеспечить подразделениям, специализирующимся по данной линии, облегченный и своевременный доступ к информационным массивам.

Можно сделать вывод, что, учитывая особенности региона, борьба с проявлениями молодежного, этнического и религиозного экстремизма, а также предотвращение террористической угрозы немыслимы без тесного взаимодействия всех правоохранительных органов с органами законодательной и исполнительной власти.

Органы внутренних дел в системе противодействия политическому и религиозному экстремизму в Российской Федерации занимают особенное, отличительное место. Их роль состоит в защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка, обеспечении общественной безопасности, раскрытии и расследовании преступлений, совершаемых на почве экстремизма.

Задачами органов внутренних дел в сфере противодействия экстремизму являются:

- осуществление мер по защите прав и свобод человека и гражданина;
- обеспечение безопасности личности и оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов, защита объектов независимо от форм собственности;
- обеспечение общественного порядка и общественной безопасности;
- организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений;
- выявление, раскрытие и расследование преступлений экстремистской направленности.

Основными задачами подразделений по обеспечению общественного порядка в процессе проведения массовых мероприятий являются: профилактика массовых беспорядков; их сопровождение и управление социально-психологическими явлениями.

Каждая из перечисленных задач реализуется комплексом организационно-правовых и специальных мероприятий, в осуществлении которых могут и должны принимать активное участие психологи органов внутренних дел.

Организация работы по профилактике массовых беспорядков достигается путем установления и поддержания конструктивных взаимоотношений с представителями органов местного самоуправления и населением, среди которых можно выделить участие сотрудников в работе государственных институтов, общественных организаций и конфессий, проведение совместных мероприятий культурно-досугового характера, оказание гуманитарной помощи различным категориям граждан и др.

С психологической точки зрения на первичном этапе организации работы по профилактике массовых беспорядков рекомендуется использовать стратегию демонстрации силы (личного состава и специальной техники). Материально-техническое и боевое оснащение сотрудников ОВД должно учитывать складывающуюся ситуацию и возможные сценарии ее развития – важно не переигрывать в демонстрации своих возможностей. Следует помнить, что это может еще в большей мере перевозбудить или активизировать людей, поскольку у них могут возникнуть сомнения относительно реальной возможности применения силового варианта воздействия. Для своевременного выявления неофициальных лидеров и пресечения их нежелательного поведения следует включать в толпу опытных сотрудников ОВД, где в определенных случаях они могут распространять целенаправленные слухи, помогающие регулировать массовые настроения и поведение толпы в желаемом русле.

На этапе возникновения массовых беспорядков следует переходить от силовой демонстрации к быстрому развертыванию личного состава и технических возможностей для рассеивания участников, а также задержанию лиц, совершающих противоправные действия. В этих ситуациях на первый

план выступают и вторгаются в толпу «клинья» ударной группы – наиболее опытные и физически сильные сотрудники, которые расчлениают массы.

Чтобы предотвратить массовые беспорядки и минимизировать степень групповой солидарности, необходимо быть готовым к ведению переговоров с лидерами и активными участниками массовых беспорядков.

Проведение вышеперечисленного комплекса мероприятий в сочетании с четкой организацией выполнения повседневных задач по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности позволит существенно снизить вероятность экстремизма и других противоправных проявлений в нашей стране, что в конечном счете обеспечит стабильное поступательное развитие общества.

Данилов Р. М., г. Хабаровск

Роль правоохранительных органов в борьбе с проявлениями экстремизма

Экстремизм все чаще дает о себе знать в Российской Федерации. Участились случаи разжигания социальной, расовой, национальной розни, распространения идей фашизма. Эти крайне опасные явления в жизни нашего общества подрывают основы конституционного строя, общественную безопасность и государственную целостность Российской Федерации, ведут к попранию конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Одним из главных источников терроризма на всех этапах исторического развития общества является экстремизм. Экстремизм (от лат. *extremus* – крайний) – приверженность в политике и идеологии к крайним взглядам, действиям и мерам. Будучи крайней формой проявления экстремизма, терроризм не склонен останавливаться ни перед чем для достижения своих целей. Отсюда следует, экстремизм – это приверженность к крайним взглядам и мерам, отрицание существующих общественных норм и правил в государстве со стороны отдельных лиц или объединений (групп).

Отдельные представители политических и религиозных экстремистов открыто заявляют об идейном родстве с национал-социалистами, используют фашистские или схожие с ними лозунги, атрибутику и символику, запрещенную к распространению во многих странах, в том числе которых принято называть «развитыми».

Эскалация терроризма в современном мире делает необходимым создание мощной международной системы борьбы с ним, обязательным звеном которой должно стать научно-практическое исследование возможных первопричин, источников этого разрушительного явления, а также его целей, содержания конкретных действий и возможных мотиваций террористического поведения. Отсутствие глубоко изученных в научной среде типологических вопросов препятствует адекватному пониманию

природы и причин рассматриваемого явления, социальных и психологических механизмов его реализации. Недостаточная проработанность организационно-правовых аспектов и несовершенная продуманность мер профилактики и пресечения террористических актов, связанных с проявлением политического, национального, религиозного и иного экстремизма.

Терроризм и иные проявления экстремизма, незаконный оборот оружия, взрывчатых веществ и боеприпасов, наркотиков, а также другие виды опасных преступлений превратились в реальный фактор угрозы национальной безопасности для различных государств. Осознание ими общей опасности, исходящей от этих видов организованной преступной деятельности, определяет необходимость объединения усилий в борьбе с общей угрозой.

Нынешний исторический отрезок времени характеризуется весьма интенсивным ростом национального, религиозного и культурного самосознания различного рода национальных образований. Обострение отношений между ними и разрешение возникших противоречий во многих случаях выливаются в действия с применением оружия и военной техники. При этом в ходе боевых действий в некоторых регионах возник новый опасный феномен – так называемые незаконные вооруженные формирования. Численность их растет. Особую опасность представляет возникновение террористических групп и организаций. Федеральный закон от 25.07.1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» дает совершенно четкие определения этим явлениям или, точнее сказать, сообществам.

Террористической группой является группа лиц, объединившихся в целях осуществления террористической деятельности.

Террористическая организация – это организация, созданная в целях осуществления террористической деятельности или признающая возможность использования в своей деятельности терроризма. Организация признается террористической, если хотя бы одно из ее структурных подразделений осуществляет террористическую деятельность, с ведома хотя бы одного из руководящих органов данной организации.

В той же норме экстремистская организация определяется как общественное или религиозное объединение либо иная организация, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением экстремистской деятельности.

Анализ состояния на данный момент уровня преступности в нашем обществе показывает, что произошел рост насильственных акций, значительно расширяются масштабы психологического террора в форме угроз – заявлений об актах терроризма в адрес высших должностных лиц, предпринимателей.

Возросла опасность совершения террористических актов в отношении объектов транспорта, коммуникаций, экологически опасных производств. В

этой связи одной из приоритетных задач деятельности правоохранительных органов является тесное взаимодействие с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, а также непосредственно с общественными организациями и объединениями.

Террор – далеко не единственное средство и форма действий экстремистских организаций, но он занимает важнейшее место в арсенале подобных партий. Интересы поддержания общественной безопасности, сохранения политической стабильности определяют необходимость внимательного анализа деятельности экстремистских организаций в России, принятия своевременных мер по пресечению их противоправной деятельности.

В соответствии с действующим законодательством органы внутренних дел являются главным субъектом, ответственным за организацию и поддержание общественного порядка при проведении массовых мероприятий. Именно на них возложены задачи по разработке плана охраны общественного порядка и безопасности при проведении конкретного массового мероприятия, подготовке и расстановке необходимых сил и средств, по контролю за обстановкой, предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений со стороны участников и зрителей, привлечению виновных к ответственности, а также по организации и координации взаимодействия со всеми государственными органами и общественными организациями, участвующими в охране общественного порядка и непосредственно в проведении массового мероприятия.

Субъекты обеспечения общественного порядка и безопасности можно подразделить на три группы:

- 1) государственные органы;
- 2) общественные организации;
- 3) граждане.

К участию в этой работе привлекаются все основные службы органов внутренних дел (криминальная милиция, подразделения милиции общественной безопасности, следствия и др.), каждая из которых решает присущие ей задачи. Вместе с тем решение главной задачи – обеспечение общественного порядка и безопасности при проведении массовых мероприятий возлагается на милицию общественной безопасности, в связи с чем все остальные службы соответствующего ОВД и приданные силы конкретного массового подразделения находятся в ее подчинении.

Для выявления и своевременного предупреждения предполагаемых экстремистских проявлений в ходе проведения массовых мероприятий предлагается:

1. Создание банка данных, содержащего сведения о предстоящих массовых мероприятиях, сведения о которых должны заблаговременно поступать от органов местного самоуправления, а также от администрации спортивно-зрелищных сооружений.

2. Ретроспективный анализ проводившихся ранее массовых мероприятий, при этом следует группировать мероприятия не только по существующей классификации, но также и в зависимости от характера их протекания.

Массовые мероприятия стали неотъемлемой частью современного российского общества. В этой связи первостепенной задачей правоохранительных органов, и в первую очередь органов внутренних дел, является надлежащее обеспечение общественного порядка и общественной безопасности при их проведении. Решающим фактором выполнения указанных задач является недопущение экстремистских проявлений в ходе их проведения.

Отнесение той или иной организации к числу экстремистских находится в компетенции суда. При этом статья 7 Федерального закона от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» указывает, что общественному или религиозному объединению либо иной организации в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности, в том числе в деятельности хотя бы одного из их региональных или других структурных подразделений признаков экстремизма, выносится предупреждение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в том числе допущенных нарушений. В случае если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении также устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее двух месяцев со дня вынесения предупреждения.

Предупреждение общественному или религиозному объединению либо иной организации выносится Генеральным прокурором Российской Федерации или подчиненным ему соответствующим прокурором. Предупреждение общественному или религиозному объединению может быть вынесено также федеральным органом исполнительной власти в сфере юстиции или его соответствующим территориальным органом.

Процедура обжалования предупреждения в суде также потребует времени.

Единственным основанием для сокращения указанного срока может стать осуществление общественным или религиозным объединением, либо иной организацией, либо их региональным или другим структурным подразделением экстремистской деятельности, повлекшей за собой:

- нарушение прав и свобод человека и гражданина;
- причинение вреда личности, здоровью граждан;
- причинение вреда окружающей среде;
- нарушение общественного порядка, общественной безопасности;
- причинение вреда собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создание реальной угрозы причинения такого вреда.

Решение о приостановлении деятельности общественного или религиозного объединения до рассмотрения судом заявления о его ликвидации либо запрете его деятельности может быть обжаловано в суд в установленном порядке.

Если суд не удовлетворит заявление о ликвидации общественного или религиозного объединения либо запрете его деятельности, данное объединение возобновляет свою деятельность после вступления решения суда в законную силу.

Законодатель также предусмотрел дифференцированную ответственность за совершение данного правонарушения для организаторов (административный штраф в размере от десяти до двадцати минимальных размеров оплаты труда) и участников (от пяти до десяти минимальных размеров оплаты труда).

Основным нормативным правовым актом МВД России, регламентирующим противодействие групповым правонарушениям несовершеннолетних, является Приказ от 26 мая 2000 года № 569 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел». Кроме того, определенные права и обязанности в сфере противодействия экстремизму в молодежной среде предоставлены представителям других служб и подразделений, в первую очередь наиболее приближенным к населению – службе участковых уполномоченных милиции и патрульно-постовой службе милиции общественной безопасности.

Приказ МВД России от 16 сентября 2002 года № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции» утвердил Инструкцию по организации деятельности участкового уполномоченного милиции, в которой в числе прочих на участкового уполномоченного милиции возлагаются обязанности:

- знать места концентрации лиц с противоправным поведением, а также места, где чаще всего допускаются нарушения общественного порядка и совершаются преступления;
- выявлять на административном участке общественные и религиозные объединения либо иные организации, деятельность которых сопряжена с совершением противоправных действий либо с побуждением к их совершению;
- принимать к ним в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством;
- устанавливать лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений и иных антиобщественных действий, в том числе в систематическое употребление спиртных напитков, одурманивающих веществ, в занятие проституцией, бродяжничеством или попрошайничеством;
- принимать к ним в установленном порядке и в пределах своей компетенции меры, предусмотренные законодательством.

Что касается молодежной среды, то противодействие экстремизму не должно состоять только из карательных мер. Серьезное значение для решения проблемы экстремизма приобретает грамотная и своевременная его профилактика. В этой работе сотрудникам органов внутренних дел большую помощь могут оказать педагогические коллективы, работники органов местного самоуправления, представители общественных объединений легальной направленности. Данные меры помогут в определенной мере снизить тот негативный эффект, который испытывают практически все институты общества и государство в целом в связи с проявлениями экстремизма. Ведь от того, как эффективно государственные и общественные структуры в настоящее время будут бороться с различными проявлениями экстремизма, во многом зависит будущее России как правового государства.

Зенцова А. А., г. Владивосток

Пресечение органами наркоконтроля организации и содержания наркопритонов на территории Приморского края

Выявление и ликвидация притонов для потребления наркотических средств или психотропных веществ, привлечение к уголовной ответственности виновных лиц является одним из социально значимых направлений деятельности органов наркоконтроля. Притоны – точки сосредоточения наркотической заразы, места, куда стекаются больные наркоманией не только с близлежащих домов, но и со всего города, тем самым создавая условия, угрожающие здоровью и безопасности граждан. Организация притонов влечет за собой совершение целого ряда преступлений – сбыт наркотиков, склонение к их потреблению, вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность. Помимо этого, в притонах нередко завязываются преступные связи, направленные на совершение различных тяжких преступлений с целью получения денег для приобретения очередной дозы наркотиков, что должно настораживать сотрудников правоохранительных органов.

Данные статистических показателей с 2005 года свидетельствуют, что количество выявленных фактов организации и содержания притонов на территории Приморского края растет, при этом доля зарегистрированных преступлений, относящихся к подведомственности органов наркоконтроля в общем количестве зарегистрированных преступлений, составляет – 92–95 % (см. табл. 1).

Притоны сосредоточены в крупных городах, с высоким уровнем опийной наркомании. Таким образом, прослеживается зависимость количества больных опийной наркоманией и организованных притонов для потребления наркотиков.

Таблица 1

Сведения о зарегистрированных на территории Приморского края преступлениях, предусмотренных ст. 232 УК РФ, в 2005–2008 гг. [3]

Зарегистрированные преступления	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
всеми правоохранительными органами	63	79	89	87
в том числе УФСКН России по Приморскому краю	60	78	85	81

Так, по данным Приморского краевого наркологического диспансера, наибольшее количество больных опийной наркоманией в 2007 году состояло на учете в городах: Находке – 1 741 человек, Владивостоке – 1 517 человек, Уссурийске – 648 человек, Артеме – 346 человек. При этом и наибольшее количество выявленных правоохранительными органами притонов за 2007 г. также были расположены на указанных территориях: в г. Владивостоке выявлено 40 притонов, г. Находке – 11, г. Артеме – 8, г. Уссурийске – 7.

В организации и в содержании притонов заинтересованы как наркоторговцы, так и наркозависимые, и это обусловлено рядом причин, одна из которых – невозможность употребить приобретенный наркотик непосредственно на улице. Для изготовления наркотика из опия необходимо оборудование (посуда, электропечь), ангидрид уксусной кислоты, то есть изготовить и употребить ацетилованный опий просто на улице достаточно проблематично. Несколько иная ситуация с героином. Для его приготовления достаточно ложки и зажигалки, но героин – дорогое наркотическое средство (в среднем в крае 1 грамм героина стоит 2950 руб.), в связи с этим нередко больные наркоманией приобретают его сообща. Из купленного героина необходимо приготовить раствор, разлить его по шприцам, при этом соблюдая конспирацию, опасаясь привлечь внимание сотрудников правоохранительных органов.

В летнее время года вышеперечисленные действия больные наркоманией могут осуществлять в заброшенных помещениях (дома, подвалы), тем более что таких помещений достаточно много в городах и селах края, но зимой притоны чаще устраивают в собственных квартирах. В случае если притон организовывается в нежилом помещении, которое является местом общего пользования, органам предварительного расследования тяжело установить субъект преступления, доказать преступный умысел, направленный на организацию и содержание притона. Если же притон организован в квартире, то чаще всего субъект преступления определить не составляет труда, так как им является лицо, непосредственно в ней проживающее. Практика показала, что в большинстве своем содержатели притонов – это наркозависимые лица, не имеющие постоянного источника

дохода, занимающиеся сбытом наркотиков, чаще всего опийной группы, и преследующие определенные цели:

1. *Конспиративная цель.* Сбытчики организуют притон по месту своего жительства с тем, чтобы скрыть факт сбыта наркотиков, так как при задержании и обнаружении правоохранными органами наркотика у больного наркоманией, естественно, встает вопрос о месте его приобретения и лице, сбывшем наркотическое средство. В целях конспирации больным наркоманией запрещено выносить наркотик из точки сбыта под угрозой дальнейшего отказа в продаже.

Так, Марков и Юдин в корыстных целях вступили в преступный сговор, направленный на сбыт наркотиков опийной группы, для сокрытия же фактов сбыта ими был организован притон в квартире по месту своего проживания. Марков и Юдин впускали потребителей наркотиков в указанную квартиру, брали у них деньги и передавали им наркотическое средство – героин в одноразовых шприцах и полимерных свертках, делали потребителям внутривенные инъекции героина, следили за порядком функционирования притона, выбрасывали использованные шприцы. При этом по указанию притоносодержателей Юдина и Маркова выносить наркотики из квартиры строго запрещалось. Наркотики должны были употребляться в одной из комнат квартиры под контролем организаторов притона, использованные шприцы оставались в этой же комнате. Полученные от сбыта наркотиков денежные средства Марков и Юдин использовали для приобретения одноразовых шприцев, наркотических средств, продуктов питания, бытовых товаров, оплаты коммунальных услуг. В качестве доказательств виновности Маркова и Юдина использовались признательные показания самих обвиняемых, показания свидетелей – наркозависимых посетителей притона, результаты их медицинского освидетельствования, подтверждающие факты потребления наркотиков, протоколы обыска, проведенного в помещении, где был организован притон.

В результате обыска были изъяты наркотики, медицинские шприцы, в том числе и использованные, деньги, полученные от незаконного сбыта наркотиков. В ходе судебного рассмотрения Марков и Юдин были признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных ст.ст. 30 ч. 3; 228.1 ч. 3 п. «а»; 232 ч. 2 УК РФ. В результате суд назначил Маркову по совокупности приговоров и преступлений наказание в виде 12 лет лишения свободы, Юдин по совокупности преступлений был приговорен к 10 годам лишения свободы [1].

2. *Корыстная цель.* Наркозависимые, не имеющие средств для приобретения наркотика, предоставляют квартиру, бытовые предметы (посуду, электропечь) таким же больным наркоманией, не имеющим возможности приготовить наркотик у себя дома, получая за это часть дозы наркотического средства. В случае, когда организатор притона не является потребителем наркотиков, в качестве оплаты выступает небольшое денежное вознаграждение либо спиртное.

Катков, являясь лицом, употребляющим наркотические средства, испытывая необходимость в доступе к наркотическим средствам и материальные затруднения для их приобретения, умышленно, действуя из корыстных побуждений, организовал и содержал притон для потребления наркотических средств, неоднократно предоставляя жилое помещение квартиры

по месту жительства и бытовые предметы для изготовления и потребления наркотического средства – ацетилированного опия. В качестве оплаты за предоставленное помещение и возможность изготовления и употребления наркотиков посетители наркопритона делились с Катковым принесенным с собой наркотиком. В результате судебного рассмотрения Катков был признан виновным в организации и содержании притона, ему было назначено наказание в виде 3-х лет лишения свободы с отбыванием наказания в колонии-поселении [2].

На сегодняшний день практика выявления и раскрытия преступлений, предусмотренных ст. 232 УК РФ, органами наркоконтроля уже наработана, имеется опыт документирования и расследования преступлений по организации и содержанию притонов, совершенных организованной группой. Об этом свидетельствуют результаты судебных рассмотрений, по которым притоносодержатели были признаны виновными в совершении преступлений, связанных с организацией и содержанием притонов. Количество раскрытых преступлений, связанных с организацией и содержанием притонов, совершенных организованной группой (ч. 2 ст. 232 УК РФ) составило в 2004 г. – 5; 2005 г. – 10; 2006 г. – 6; 2007 г. – 12; 2008 г. – 6.

Так, Михайловским районным судом Приморского края были признаны виновными в совершении преступлений, предусмотренных статьями 30 ч. 3, 228.1 ч. 3 п. «а», 232 ч. 2 УК РФ, Маханова Н., Маханов В., Ильченко В. Указанные лица создали организованную группу с целью незаконного сбыта наркотических средств. Маханова Н., являясь руководителем организованной группы, совместно с Махановым В. и Ильченко В. по месту своего жительства закупали опий-сырец, из которого изготавливали раствор ацетилированного опия. Полученный наркотик сбывали по месту своего проживания.

Для сокрытия фактов сбыта и в целях безопасности приобретенный наркотик запрещалось выносить из квартиры и необходимо было его употребить здесь же, под контролем сбытчика. Сбыт осуществляли все участники организованной группы. Следует отметить, что для увеличения количества клиентов наркосбытчики создавали благоприятные условия для потребления наркотиков: приобретали стулья и лежаки для наркопотребителей; создавали запас одноразовых медицинских шприцев и посуды для приготовления наркотиков. На полученные от продажи наркотиков средства приобретался опий, ангидрид уксусной кислоты, таблетки димедрола, одноразовые шприцы, осуществлялась плата за коммунальные услуги.

Функционирование притона было подтверждено показаниями свидетелей – посетителей притона, их медицинским освидетельствованием после посещения притона, обнаруженными в ходе обыска наркотическими средствами, использованными одноразовыми шприцами, посудой с остатками наркотика.

На основании представленных доказательств суд признал виновными участников организованной группы в сбыте наркотических средств,

организации и содержании притона, в результате все участники группы были приговорены к 12 годам лишения свободы каждый.

На сегодняшний день как положительную тенденцию следует отметить изменение позиции судов по отношению к организаторам и содержателям притонов в сторону ужесточения. Если в 2004–2005 гг. к данным лицам в основном применялась условная мера наказания, и после назначения наказания притоносодержатели не прекращали своей преступной деятельности, то сейчас применяется более суровое наказание, связанное с лишением свободы, и указанные лица изолируются от общества.

Таким образом, деятельность Управления ФСКН России по Приморскому краю по ликвидации наркопритонов ведет к оздоровлению наркоситуации в крае, сокращает доступность наркотических средств и способствует снижению социальной напряженности в целом, ведь наличие наркопритона в жилом доме – это постоянная угроза для здоровья, безопасности и имущества проживающих там граждан. Именно неравнодушные жители края оказывают неоценимую помощь в работе Управления по пресечению деятельности наркопритонов и точек сбыта наркотиков, сообщая по «телефонам доверия» информацию об известных им фактах торговли наркотиками и местах их употребления. Это ярко проявилось в период проведения акции «Сообща, где торгуют смертью», когда на телефон «горячей линии» поступило 933 звонка от жителей края. Данная акция вызвала в крае широкий общественный резонанс и способствовала не только повышению уровня доверия к органам наркоконтроля, но и привлекла внимание населения к проблеме наркомании в целом. Становится ясно, что в нашем обществе растет понимание в том, что противодействие злоупотреблению наркотиками среди подростков и населения края напрямую зависит от непосредственного личного участия каждого гражданина России.

Список использованных источников

1. Архив Уссурийского городского суда. Дело № 1 – 74/2008 г.
2. Архив Фрунзенского суда г. Владивостока. Дело № 1 – 205/2005 г.
3. Данные статформы УВД по Приморскому краю № 30.

Кряжев В. С., г. Иркутск

Судебные экспертизы, проводимые вне границ взрывотехнических исследований при расследовании криминальных взрывов

По факту взрыва нередко возникает необходимость в назначении различных видов экспертиз (помимо судебной взрывотехнической), последовательность проведения которых определяется с учетом сложившейся следственной ситуации, обстоятельств дела, информативности

выявленных на стадии предварительного исследования признаков и необходимости обеспечения сохранности криминалистических следов, являющихся основными объектами последующих исследований. В противном случае важная для следствия и розыска информация может быть утрачена, а вещественные доказательства преждевременно видоизменены или разрушены. Избежать этого – одно из главных требований криминалистического подхода к исследованию всей совокупности признаков, выражающих свойства вещественных доказательств и характеризующих их основные особенности. Тем не менее, указанное требование не всегда выполняется на стадии обнаружения и фиксации следов взрыва, так как отсутствует тщательное их выявление и не обеспечивается надлежащая сохранность следов на изымаемых с места происшествия объектах.

Если взрыв сопровождается пожаром, возникает необходимость в проведении пожарно-технической экспертизы. Этот вид экспертного исследования, наряду с судебно-медицинской экспертизой по делам о преступлениях, совершенных с применением взрывных устройств, производился в большем количестве изученных нами уголовных дел, чем иные виды экспертиз.

Сложными вопросами, требующими применения пожарно-технических знаний, является установление:

- места возникновения пожара и путей распространения огня (возник ли пожар от взрыва либо, наоборот, возгорание каких-либо объектов инициировало взрыв взрывчатых веществ, топливно-воздушных смесей, газов);
- фактов несоблюдения правил противопожарной безопасности;
- возможности загорания от тех или иных объектов и веществ;
- продолжительности и условий горения различных объектов, особенно тех, которые следует считать объектами иных экспертных исследований (элементы взрывных устройств, трупы и др.);
- пожароопасных свойств различных веществ и материалов, которые могли быть использованы при изготовлении самодельных взрывных устройств;
- технических данных, связанных с выяснением обстоятельств происшедшего пожара и пр.

Для проведения пожарно-технической экспертизы эксперту должны быть представлены: протокол осмотра места происшествия, акт о пожаре, план сгоревшего помещения, схема электропроводки, чертежи и фотоснимки оборудования, заключения взрывотехнической и других технических экспертиз (электротехнической, технологической, физико-технической), протоколы допроса свидетелей и потерпевших, вещественные доказательства и все другие материалы дела, которые следователь сочтет нужным предъявить эксперту [8, с. 51].

Если во время взрыва были человеческие жертвы, то для установления

причины и других обстоятельств смерти необходимо провести судебно-медицинскую экспертизу. Она проводится также для установления характера телесных повреждений, если потерпевший остался жив.

По делам данной категории судебно-медицинская экспертиза чаще всего решает следующие вопросы: когда и по какой причине наступила смерть, наступила ли она от взрывных травм или других причин, подвергался воздействию взрыва живой человек или труп, нет ли на трупе иных повреждений, кроме вызванных действием взрыва, и каков характер этих повреждений (повреждения от действия взрывной волны, осколков, высокой температуры), если на трупе имеются ожоги, то какой они степени, в каком положении находился потерпевший в момент взрыва, употреблял ли он перед смертью наркотические средства, алкоголь, какова степень опьянения, имеются ли на трупе следы насилия и каков их характер.

Следует отметить, что общий порядок и методика судебно-медицинского исследования трупа достаточно полно описана в научной литературе [3, с. 37] и не требует включения в настоящую статью, хотя по делам данной категории этот вид экспертизы стоит на втором месте в количественном отношении после взрывотехнической.

Повреждения тела в результате взрывов в подавляющем большинстве носят тяжелый открытый характер с наличием обширных разрушений. При фрагментации тела погибшего в результате взрыва эксперт должен изучить все представленные на исследование части тела в отдельности, а затем их необходимо соединить (сшить) и вновь исследовать труп [1, с. 38].

Особенности судебно-медицинской экспертизы по делам о взрывах заключаются также в том, что исследованию подвергаются трупы, смерть которых наступила не в результате прямого действия взрыва, а, например, от действия выделяемых при взрыве в помещении ядовитых газов, от механического воздействия предметов, отброшенных взрывом, обрушившихся деталей строения и т. п. [9, с. 68].

Иногда на судебно-медицинское исследование поступают наряду с фрагментами тел погибших людей фрагменты тел домашних животных, которые при визуальном восприятии различить не представляется возможным. В этом случае перед экспертом необходимо поставить вопрос о принадлежности останков, найденных на месте происшествия, человеку или животному.

Судебно-медицинская экспертиза может назначаться также и для освидетельствования живых лиц. Задачи производства ее в данном случае соответствуют задачам освидетельствования, как следственного действия. Чаще всего такому освидетельствованию подвергаются лица, заподозренные в иницировании взрыва. Так, за убийство, совершенное общепасным способом, то есть путем использования взрывного устройства, был задержан гр. Б. Свою причастность к взрыву он отрицал. Следователь при подозрении на наличие взрывных травм у задержанного назначил судебно-медицинскую экспертизу подозреваемого, в результате проведения которой на теле гр. Б.

были выявлены повреждения в виде ожогов, полученных от кумулятивной струи, примененного им противотанкового гранатомета РПГ-18 «Муха» [5].

Наличие на вещественных доказательствах следов папиллярных узоров рук, оставленных, возможно, лицами, причастными к совершению противоправных действий, вызывает необходимость проведения дактилоскопической экспертизы с решением традиционных для этого вида исследований вопросов до назначения взрывотехнической экспертизы. Следы папиллярных узоров остаются после взрыва на отдельных элементах устройства, по той или иной причине не подвергшихся значительным деформациям и разрушениям. В постановлении следователя о назначении дактилоскопической экспертизы помимо сведений общепроцессуального характера необходимо указать время, место и способ изъятия следов, их расположение на предмете – вещественном доказательстве, а также условия хранения до направления на экспертизу.

С места взрыва после производства осмотра изымаются различного рода объекты, в том числе и те, которые имеют следы механического воздействия от элементов корпуса взрывного устройства (осколков). В случае обнаружения на месте происшествия таких осколков взрывного устройства, с целью установления их относимости к следообразующим объектам, необходимо назначить трасологическую экспертизу. Трасологические экспертизы по делам о криминальных взрывах назначаются, как правило, тогда, когда с места происшествия изымаются элементы различных взрывных устройств и необходимо установить, какие повреждения на конкретных объектах исследования оставлены от того или иного взрывного устройства.

Трасологическим исследованием может быть установлено использование определенных орудий и инструментов при изготовлении и установке взрывного устройства, а также решение вопроса – не составляли ли ранее единое целое фрагменты взрывного устройства, обнаруженные на различных местах взрывов, или отдельные части взрывного устройства и материалы, изъятые у подозреваемых.

Установление происхождения различных фрагментов взрывного устройства, состава материалов, использованных для изготовления самодельного взрывного устройства, возможных источников получения этих материалов и т. д. может решаться в рамках криминалистической экспертизы материалов, веществ и изделий (КЭМВИ). Основными объектами КЭМВИ являются: металл и пластмасса, лакокрасочные покрытия и горюче-смазочные материалы, картон и изоляционная лента, выступающая улавливателем различных микрообъектов при изготовлении самодельного взрывного устройства (волокон, стружки, опилок). Кроме того, объектами КЭМВИ могут быть часовые механизмы, обнаруженные на месте взрыва. В данном случае экспертное исследование может ответить на вопрос об использовании часового механизма в конструкции самодельного взрывного устройства, о его функциях, родовой принадлежности (тип, марка) [11, с. 33].

Предметом металловедческого исследования могут быть пайка и сварочные работы, осуществленные при изготовлении самодельного взрывного устройства. При этом возможно установление не только факта использования пайки или сварки, но и определение марки припоя и электродов, уровня профессиональных навыков лица, проводившего эти работы.

Объекты исследования могут быть весьма разнообразны: изделия из стали, осколки и детали взрывных устройств, боеприпасы, части разрушенных деталей автотранспортных средств и других механизмов, проволока, кабельные изделия, металлические трубы и др. [10, с. 278].

Определение вида, марки, артикула и места изготовления какого-либо товара (изделия), использованного преступниками при изготовлении самодельного взрывного устройства, возможно путем проведения товароведческой экспертизы, что позволяет конкретизировать источник поступления данного предмета [2, с. 80]. Кроме того, путем использования необходимых специальных знаний в соответствующей области товароведения, по делам о криминальных взрывах, когда потерпевшему причинен значительный материальный ущерб, специалист устанавливает сумму ущерба.

В случаях, когда применение взрывного устройства сопровождается выстрелами из огнестрельного оружия, в целях исследования следов выстрела, проводится судебно-баллистическая экспертиза. Так, на офис одной из фирм было совершено нападение с применением взрывного устройства и автоматического огнестрельного оружия, в результате которого погибли пять человек и трое получили ранения. В ходе осмотра места происшествия, осмотра трупов, возникли затруднения в определении характера повреждений как на трупах, так и на элементах окружающей обстановки. При назначении судебных экспертиз появилась проблема разделения объектов экспертного исследования на судебно-медицинские, взрывотехнические и судебно-баллистические. При разрешении этой ситуации следователь принял решение о проведении комплексной экспертизы [4].

В основном же проблема разделения объектов экспертного исследования на взрывотехнические и судебно-баллистические возникает в тех случаях, когда следы от осколков взрывного устройства на преграде – вещественном доказательстве, объекте исследования внешне напоминают следы пули или дроби [6, с. 342].

Кроме того, пограничным объектом исследования при судебно-баллистических и взрывотехнических исследованиях может являться порох, который служит как средством метания снаряда (пули), так и средством разрушения оболочки (корпуса) самодельного взрывного устройства и может присутствовать в следовых количествах на каких-либо объектах. В таких случаях, во избежание экспертных ошибок при проведении идентификационных исследований, целесообразно проводить комплексное экспертное исследование.

Полезная информация о лице – производителе взрывного устройства – может быть получена после проведения биологической экспертизы выявленных на месте взрыва следов крови [7, с. 166]. Кроме того, в рамках биологической экспертизы исследуются следы потожировых выделений, слюна, волосы и т. д. Исследование в рамках физико-химической экспертизы обнаруженных микрообъектов, таких как волокна одежды, частицы веществ и др., позволяет получить информацию об их природе, виде материала и свойствах.

Таким образом, указанные экспертные исследования необходимо проводить с использованием соответствующих инструментальных методов по разработанным методикам без разрушения объектов-носителей. Они должны осуществляться до проведения химического исследования по обнаружению следовых количеств взорванного вещества в рамках взрывотехнической экспертизы. В связи с этим основным требованием, предъявляемым к проведению экспертиз по факту взрыва, является обеспечение сохранности микроколичеств взрывчатых веществ на исследуемых вещественных доказательствах – возможных носителях следов взорванного вещества.

Список использованных источников

1. Бакин, Е. А. Осмотр места происшествия при преступлениях, совершенных путем взрыва, и некоторые аспекты криминалистических исследований изъятых вещественных доказательств / Е. А. Бакин, И. Ф. Алешина. – М.: Генеральная прокуратура РФ, 2001.
2. Бахин, В. П. Криминальные взрывы / В. П. Бахин, М. А. Михайлов. – Алматы, 2001.
3. Лисняк, М. А. Судебно-медицинская экспертиза трупа / М. А. Лисняк. – Красноярск: СибЮИ МВД России, 2001.
4. Материалы уголовного дела № 36962. Архив Иркутского обл. суда.
5. Материалы уголовного дела № 44862. Архив Иркутского обл. суда.
6. Михайловский, Я. А. Некоторые данные, полученные при экспериментальных взрывах электродетонаторов / Я. А. Михайловский, Г. Е. Лондон // Судебно-медицинская экспертиза и криминалистика на службе следствия. – Ставрополь, 1971.
7. Протасевич, А. А. Кровь как структурный элемент следовой обстановки на месте происшествия: Очерки теории и практики следственной работы / А. А. Протасевич, Д. А. Степаненко, В. И. Шиканов. – Иркутск, 1998.
8. Расследование поджогов и преступных нарушений правил пожарной безопасности / под ред. Г. Г. Зуйкова. – М.: Высшая школа МООП СССР, 1968.
9. Расследование убийств, совершенных с применением взрывчатых веществ / Р. З. Боршигов, В. П. Власов, Н. П. Ландышев. – М.: Прокуратура СССР, 1975.
10. Судебная экспертиза: учеб. пособие / Д. А. Сорокотягина, И. Н. Сорокотягин. – Ростов н/Д.: Феникс, 2006.
11. Техничко-криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений, совершаемых с применением взрывных устройств. – М.: ЭКЦ МВД, НИИ-2 ФСБ России, 1999.

Мамошин М. А., г. Хабаровск

Использование специальных познаний в уголовном судопроизводстве и их роль в борьбе с преступностью

Возникновение института «сведущих лиц» имеет довольно давнюю историю. В ряде историко-медицинских работ русских исследователей можно обнаружить многочисленные указания на то, что уже в допетровской Руси проводилось судебно-медицинское освидетельствование живых лиц, а в отдельных случаях осуществлялся и осмотр трупов лиц, погибших в результате насильственной смерти.

Всякий раз подобного рода врачебные исследования назначались специальным правительственным указом. Это, несомненно, свидетельствует о том, что уже в XVI – XVII вв., то есть задолго до введения официальных распоряжений по организации специальной судебно-медицинской службы, практиковались врачебные освидетельствования по различным поводам: телесные повреждения, отравления, определение пригодности к несению государственной и военной службы и т. д. В XVII веке при исследовании спорных документов привлекались в качестве лиц, обладавших специальными познаниями, дьяки и подьячие. Врачи (лекари), аптекари консультировали суд при разбирательстве фактов насильственной смерти, телесных повреждений, отравлений [2, с. 5].

Петр I, с именем которого связаны крупнейшие преобразования в области медицинского обслуживания населения, указал на обязательность медицинских освидетельствований в случаях смерти от побоев и ранений. Постепенно с развитием культуры и многих отраслей наук, с открытием первого высшего учебного заведения в России в 1755 г. – Московского университета, при котором был открыт медицинский факультет, стала расширяться сеть специалистов-медиков по всему государству – от губернских до уездных.

В наши дни невозможно представить деятельность следователя без помощи специалистов, а также экспертов в решении задач, связанных с производством следственных действий и других мероприятий, имеющих важное значение для разрешения уголовного дела.

Также следует отметить, что использование специальных знаний в уголовном судопроизводстве помогает следователю (дознавателю) собрать доказательства и провести их проверку, то есть оказать максимально возможную помощь в преодолении трудностей, возникающих при расследовании и возбуждении уголовного дела.

Длительное время понятие «специалист» в уголовном судопроизводстве не было юридически закреплено, хотя его помощь использовалась довольно часто, и эта помощь во многих случаях существенным образом влияла на исход расследования. Вместо термина «специалист» употреблялось такое понятие, как «сведущее лицо». В Уставе

уголовного судопроизводства 1864 года, а именно в ст. 326 были указаны основные виды сведущих людей: «врачи, фармацевты, профессора, учителя, техники, художники, ремесленники и лица, продолжительными занятиями по какой-либо службе или части приобрели особую опытность». В советское время, вплоть до принятия УПК РСФСР (1960 г.), на практике использовалась только одна форма специальных знаний в уголовном судопроизводстве – экспертиза. Фактически же эксперты довольно часто привлекались при производстве следственных действий и выступали, безусловно, в качестве специалистов.

Эти вопросы были частично решены в УПК РСФСР (1960 г.). В данном законе впервые появился термин – «специалист», а также были включены нормы, регулирующие его участие в некоторых следственных действиях (например, статьи 179, 183, 186). Следует заметить, что появление в УПК РСФСР вышеперечисленных новшеств свидетельствовало о том, что функции специалиста и эксперта не тождественны, их деятельность имеет различные назначения. В определенной степени был решен вопрос о процессуальной природе освидетельствования. То, что оно не является экспертизой, было подчеркнуто в ст. 181, где закреплялось, что освидетельствование производится, когда «...не требуется судебно-медицинской экспертизы». Тем самым было определено юридическое положение врача, участвующего в данном следственном действии. Его участие требовалось для медицинской оценки характера телесного повреждения (ссадина, порез), а также при описании локализации повреждения – для усмотрения употребления названий аналитического строения частей тела человека.

Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР позволил сделать существенный шаг вперед, юридически закрепив деятельность специалиста в законе, а также решив ряд вопросов, связанных с особенностью его участия в следственных действиях. Но между тем еще существовали пробелы, которые, как показывала практика, требовали их разрешения. Очень острая дискуссия развернулась по поводу лиц, которые могут считаться специалистами. Не все процессуалисты и криминалисты были единодушны в том, кого следует считать специалистами – врача, переводчика, педагога – при участии их в производстве следственных действий. По этому поводу профессор М. С. Строгович писал: «Это совершенно различные процессуальные фигуры, выполняющие различные функции, выступающие в различных процессуальных формах и участвующие в различных процессуальных действиях» [3]. Еще одним существенным минусом на тот период в процессуальном положении специалиста являлось то, что в УПК РСФСР не был решен вопрос о процессуальном оформлении привлечения специалиста к участию в производстве следственных действий, а также о доказательственном значении результатов его деятельности. Ведь вплоть до принятия УПК РФ (2001 г.) показания специалиста не являлись источником доказательств, что, на наш взгляд, существенным образом сказывалось на

важности и процессуальной значимости участия этого лица в уголовном судопроизводстве.

Несмотря на недостатки, которые в дальнейшем законодателю необходимо было устранить, УПК РСФСР (1960 г.) все-таки внес определенную ясность в вопросы, касающиеся процессуального закрепления деятельности специалиста, разграничив его деятельность от эксперта и определив перспективы для дальнейшего совершенствования функциональных прав и обязанностей специалиста с учетом современных условий, а также с развитием новых технологий и не известных ранее специальных знаний, которые возникли в результате достижений в науке, искусстве и других отраслях знаний.

Изменения, произошедшие в нашей стране в конце прошлого столетия, привели к тому, что возникла необходимость для внесения поправок и более четкой конкретизации отдельных положений в УПК с учетом современных реалий Российского государства.

С 1 июля 2002 г. вступил в силу новый уголовно-процессуальный кодекс, пришедший на смену УПК РСФСР. С принятием УПК РФ (2001 г.) было внесено ряд дополнений, расширяющих деятельность специалиста и существенно усиливающих его роль в уголовном судопроизводстве. По сравнению с УПК РСФСР, в УПК РФ (2001 г.) ст. 58, предусматривающая положения специалиста, помещена в главу 8 «Иные участники судопроизводства» наряду с экспертом, свидетелем, переводчиком и понятым. На наш взгляд, это решение законодателя существенно расширяет границы процессуальной самостоятельности данного субъекта уголовного судопроизводства, так как в УПК РСФСР ст. 133.1, закрепляющая положение специалиста, регламентировалась главой 10 «Общие условия предварительного следствия». Существенным плюсом в произошедших изменениях можно отметить то, что ч. 2 ст. 74 УПК РФ была дополнена п. 3.1, который закрепил в качестве источников доказательств заключение и показания специалиста. Ранее специалист не был наделен таким правом, и вообще существовал упрощенный порядок его привлечения к участию в деле. Данные, получаемые следователем от специалиста, заносятся в протокол следственного действия, которые, как уже было отмечено выше, не имели доказательственного значения.

Несмотря на значимые изменения, касающиеся регламентации деятельности специалиста, которые были внесены законодателем в новый УПК РФ, у нас вызывает ряд вопросов по поводу исключения законодателем позитивных положений, которые были закреплены ранее в УПК РСФСР. В частности, исчезло право специалиста обращать внимание на обстоятельства, связанные с обнаружением, закреплением и изъятием доказательств, ранее закрепленное в ст. 133.1 УПК РСФСР (1960 г.). В этом отдельные авторы, на наш взгляд, вполне обоснованно усматривают лишение специалиста права на инициативу в обнаружении следов преступления и вещественных доказательств [1, с 38]. Также вызывает ряд вопросов редакция ч. 4 ст. 58,

в которой регламентируются обязанности специалиста как участника уголовного судопроизводства. По нашему мнению, данная интерпретация не в полной мере конкретизирует ответственность сведущего лица, участвующего в уголовном деле, что приводит к определенным трудностям на практике. Например, в отличие от эксперта, законодателем не закреплена ответственность специалиста за дачу заведомо ложного заключения, хотя его заключение является самостоятельным источником доказательств, а значит, оно имеет принципиально важное значение для процесса доказывания.

Другим спорным моментом в редакции ч. 1 ст. 58 УПК РФ является право сторон задавать специалисту вопросы, касающиеся его компетенции. Однако законодатель не уточнил, с какого момента стороны могут задавать вопросы специалисту (на предварительном следствии или в суде), а также каким образом эти вопросы и ответы на них будут процессуально оформлены. На наш взгляд, не совсем детальной является формулировка ч. 4 ст. 58 УПК РФ, в которой указывается, что специалист не вправе уклоняться от явки по вызовам дознавателя, следователя или в суд, а также разглашать данные, ставшие ему известными в связи с участием в производстве по уголовному делу в качестве специалиста, если он был об этом заранее предупрежден. Заслуживает внимания начало этой формулировки, которую, считаем, следует изложить в следующей редакции: «специалист не вправе уклоняться или отказываться от дачи показаний и дачи заключения в пределах своей компетенции по вопросам, требующим специальных знаний, давать заведомо ложное заключение, а также разглашать данные, ставшие ему известными в связи с участием в производстве по уголовному делу в качестве специалиста, если он был об этом заранее предупрежден».

Такая поправка более точно отразит значимость деятельности специалиста в уголовном судопроизводстве как участника, показания и заключение которого являются самостоятельным источником доказательств.

В ст. 58 УПК РФ и других статьях, касающихся участия специалиста в уголовном процессе, не нашли своего отражения специальные познания врачей, психологов, педагогов, которые также относятся к специалистам, чьи знания используются при проведении отдельных следственных действий и роль которых достаточно важна в уголовном судопроизводстве. Не все ясно и с переводчиком, которого не все склонны считать специалистом. В соответствии с ч. 1 ст. 59 УПК РФ переводчик – это лицо, привлекаемое к участию в уголовном судопроизводстве в случаях, предусмотренных УПК РФ, свободно владеющее языком, знание которого необходимо для перевода. Исходя из смысла данной формулировки, считаем, что знания иностранных языков, которые могут быть использованы при расследовании уголовного дела и оказании помощи одному из участников уголовного процесса, со всей очевидностью необходимо считать специальными знаниями. Соответственно, переводчика, так же, как и педагога или психолога, следует именовать специалистом. Думается, было бы более

верным решением перечислить всех лиц, обладающих специальными знаниями, дополнив ст. 58 УПК РФ частью пятой, которую следует озаглавить как «лица, привлекаемые в качестве специалистов для участия в следственных и иных процессуальных действиях».

Также не решен вопрос, касающийся привлечения специалиста для участия в процессуальных действиях. Если порядок его участия в следственных действиях разработан и испытан практикой (в данном случае результаты его деятельности находят свое отражение в протоколах тех следственных действий, в которых специалист принимает участие), то, что касается регламентации первого положения, законом не оговорено, каким конкретным процессуальным документом следует оформлять участие специалиста и порядок его вызова к следователю для оказания необходимой помощи в проведении процессуальных действий, не являющихся следственными.

Несмотря на все недостатки и возникающие споры по поводу законодательной регламентации деятельности специалиста, а также отождествления его функций с функциями эксперта, следует отметить, что институт «сведущих лиц» продолжает свое прогрессивное развитие. Появляются новые нормы, расширяющие процессуальные полномочия специалиста в уголовном судопроизводстве и допускающие его участие уже на стадии возбуждения уголовного дела (при осмотре места происшествия, проведении документальных ревизий и т. д.). Приглашение специалиста и использование его навыков в современных условиях существенным образом облегчает работу следователя (дознателя) в борьбе с преступностью. Появляются все более изощренные способы совершения преступлений, развиваются и совершенствуются технологии, с помощью которых криминальный мир осуществляет противоправные действия, направленные на удовлетворение своих интересов. Поэтому вполне обоснованным выглядит стремление законодателя и правоохранительных органов расширить возможности и разнообразить формы использования данных естественных, технических и других наук в уголовном процессе. В связи с развитием компьютерных, информационных и электронно-вычислительных технологий, участие специалиста и применение его специальных знаний приобретают все более весомую значимость в борьбе с преступностью и расследовании уголовных дел.

Список использованных источников

1. Полещук, О. В. Теория и практика применения специальных знаний в современном уголовном судопроизводстве / О. В. Полещук, С. В. Саксин, В. В. Яровенко. – М., 2007.
2. Попов, И. В. Судебная медицина: учебник / И. В. Попов. – М., 1950.
3. Строгович, М. С. Курс советского уголовного процесса / М. С. Строгович. – М., 1970, с. 477–478.

Маркова Ю. В., г. Белгород

К вопросу о тенденциях уголовной политики в сфере противодействия проявлениям экстремизма

Преступность, как социальный феномен, изменяет количественные и качественные показатели в унисон развитию общественных отношений, соразмеряя тенденции своей эволюции в соответствии с тем, какие социальные процессы, как позитивные, так и негативные, становятся доминирующими в развитии общества на каком-то определенном этапе. Таким образом, поддержание приемлемого состояния защищенности жизненно важных интересов человека, общества и государства от внутренних и внешних угроз, рассматриваемое как константная цель, должно обеспечиваться своевременной и адекватной реакцией общества и государства на все вновь и вновь возникающие формы проявления преступности. Результативность же предпринимаемых мер противостояния прямо обусловлена консолидацией усилий, а также соразмерным и эффективным использованием сил и средств, находящихся в распоряжении.

На расширенном заседании коллегии МВД России, состоявшемся 6 февраля 2009 года, Президент России Д. А. Медведев отметил, что сегодняшняя криминогенная ситуация в стране остается сложной и не соответствует ожиданиям общества, при этом подчеркнул, что огромную тревогу в обществе вызывают проявления экстремизма, когда в 2008 году на фоне общего снижения преступности количество таких деяний, наносящих колоссальный вред, возросло практически на треть [10].

Министр внутренних дел Российской Федерации генерал армии Р. Г. Нургалиев также обозначил проблему экстремизма как одну из магистральных и особо отметил, что незанятость молодёжи, ограниченные возможности получения образования умело используются в антиобщественных противоправных целях. За деньги, но чаще за сомнительные ценности и лозунги молодёжь вовлекают в экстремистские группировки, участвующие в массовых нарушениях общественного порядка, погромах, убийствах людей другого вероисповедания и национальности. В настоящее время на учёте в МВД России состоит 302 неформальных молодёжных объединения, с признаками экстремистских взглядов и убеждений [11].

Проблема распространения экстремизма в Российской Федерации становится одним из ключевых факторов, угрожающих государственной целостности, ведет к росту нестабильности в обществе. Снижение уровня благосостояния граждан России в сочетании с ослаблением социального контроля над поведением молодежи, заметное ослабление влияния общества и государства на формирование личности, утрата роли общественных и семейных институтов в воспитательной работе ведут к неуклонному росту преступности экстремистского характера. Так, количество

зарегистрированных преступлений экстремистской направленности за последние пять лет возросло более чем в два раза, до 80 % участников экстремистских организаций составляют лица в возрасте до 30 лет [11].

Отмеченное не может не сказаться на ориентирах и направлениях уголовной политики, основной целью которой является противодействие преступности, в том числе и экстремистской направленности.

Однако адекватна ли в настоящее время государственная политика борьбы с преступностью состоянию и тенденциям последней? Должна ли уголовная политика быть либеральной? Допустим ли компромисс в борьбе с преступностью? Эти и другие вопросы стали предметом активных дискуссий ученых и практиков [1; 4; 7; 9].

По мнению А. И. Алексеева, уголовная политика не может и не должна быть либеральной во время разгула преступности, когда данная проблема устойчиво занимает первое место в ряду того, что больше всего беспокоит, тревожит население страны. Возможно, настанет время, отмечает ученый, для того чтобы подумать о либерализации в разумных пределах всей уголовной политики. Но только тогда, когда преступность перестанет быть привычной и грозной повседневностью, начнет трансформироваться в терпимую совокупность «эксцессов» [1, с. 265].

Ряд исследователей отмечают, что в уголовном законе наблюдается ослабление карательной составляющей уголовной политики Российского государства, так, например, неадекватность размера санкций за отдельные общественно-опасные деяния, в том числе экстремизм.

Данная позиция имеет под собой основу, отчасти опосредованную Федеральным законом от 24.07.2007 г. № 211-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия экстремизму», который оставил в стороне вопросы, касающиеся ужесточения уголовной ответственности за совершение преступлений экстремистской направленности. Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (ч. 1 ст. 282 УК РФ) влечет за собой лишение свободы на срок до двух лет или альтернативные наказания. В то же время, например, Уголовным кодексом Республики Беларусь (далее – УК РБ) за аналогичное деяние (ст. 130 УК РБ «Разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни») предусмотрена санкция до пяти лет лишения свободы. Статья 282 УК РФ помещена российским законодателем в главу 29 «Преступления против основ конституционного строя и безопасности» раздела X «Преступления против государственной власти» УК РФ, аналогичный состав белорусским законодателем помещен в главу 17 «Преступления против мира и безопасности человечества» раздела VI «Преступления против мира, безопасности человечества и военные преступления» УК РБ.

По заключению Э. Ф. Побегайло, значительная либерализация репрессивной функции уголовной политики при фактическом отсутствии

в стране действенной системы социальной и криминологической системы профилактики представляется неуместной, она противоречит интересам общественной безопасности [9, с. 113].

В то же время, по мнению выдающегося криминолога Г. М. Миньковского, недопустима трактовка требований гуманизации уголовной политики как требований – максимального, во что бы то ни стало – смягчения участи несовершеннолетнего при любых условиях. Здесь необходим учет комплекса задач общей превенции, обеспечение реальной безопасности населения и реальное исправление преступности [8, с. 237].

Отчасти хотелось бы выразить свое согласие с тем, что в антиэкстремистской деятельности не должно быть места либерализму [8, с. 103]. Однако практика показывает, что силовые и репрессивные методы борьбы с преступностью обычно оказываются недостаточно эффективными для достижения поставленной цели. Эти методы воздействия всегда носили лишь вынужденный, ситуативный характер и были характерны для реагирующей политики борьбы с преступностью [3].

Об этом же говорит и В. В. Лунеев, отмечая, что уголовная политика за последние десять лет была ситуационной, неустойчивой, не имеющей сколько-нибудь внятной стратегии и научно-прогностического обоснования, а изменения и дополнения в Уголовный кодекс носили лоскутный, рефлексирующий, коррупционный или «пожарный» характер [7, с. 9].

Мысль о приоритетности предупредительной деятельности в сфере противодействия преступности возникла и приобрела научную форму еще в XVIII веке, когда великий итальянский гуманист и реформатор Чезаре Беккариа выдвинул идею, что лучше предупреждать преступления, чем наказывать, и именно в этом – главная цель всякого хорошего законодательства, которое является искусством вести людей к возможно большому счастью или к возможно меньшему несчастью [2, с. 150].

В XIX веке выдающийся немецкий ученый Франц фон Лист сформулировал главный принцип криминологии, который состоит в том, что наряду с *наказанием* мы имеем средство более совершенное для борьбы с преступлением – его *предупреждение* [6, с. 80].

В современных условиях, когда такое негативное явление, как экстремизм, серьезно дестабилизирует социально-экономическую и политическую сферу во всех странах мирового сообщества, нагнетает напряжение во всех слоях общества, беспрепятственно пересекает границы и проникает практически во все сферы жизнедеятельности социума, по нашему мнению, государство и общество должны уделить куда больше внимания общесоциальному предупреждению, обладающему весомым потенциалом поставить заслон экстремистским проявлениям.

Осуществление масштабных, долговременных мероприятий экономического, политического, идеологического, правового характера, не ставящих перед собой специальных задач по борьбе с преступностью и предупреждению преступлений и правонарушений, позволит создать

прочную основу для специально-криминологического предупреждения преступлений. Это обусловлено, прежде всего, тем, что их направленность на решение задач социального развития создаст предпосылки ограничения преступлений и правонарушений, противодействуя криминогенным факторам.

Общесоциальное предупреждение хотя и потребует более масштабного приложения усилий и больших ресурсных затрат, а подведение итогов его воздействия может быть отложено на неопределенный срок, но и результат его будет куда более полновесным и пролонгированным.

Кроме того, хотелось бы отметить, что наиболее эффективное воздействие на детерминанты преступности в целом и ее экстремистских проявлений в частности, безусловно, должно носить комплексный характер. Комплекс взаимообусловленных и взаимосвязанных общесоциальных превентивных антиэкстремистских мер должен в первую очередь способствовать устранению криминогенных факторов, обуславливающих такое негативное явление, как экстремизм, и создавать фундамент для осуществления мер специального предупреждения. Во главу угла должны быть поставлены меры, которые воздействуют не на следствия, к которым относятся непосредственные проявления экстремизма, а на совокупность политических, экономических, идеологических, правовых и иных детерминант, его порождающих. Это в особой мере касается проявлений экстремизма в среде молодежи и несовершеннолетних. В данном аспекте следует учитывать максимализм, свойственный началу жизненного пути, слабую развитость социальной инфраструктуры, массовую неудовлетворенность молодых людей своим материальным благосостоянием, некоторую ограниченность в самореализации и развитии, неспособность критически оценивать содержание публикаций в СМИ, касающихся вопросов экстремизма, несформированность нравственных и моральных ценностей.

Вместе с тем в сфере противодействия экстремизму основная тенденция современной уголовной политики на всех ее уровнях выражается, прежде всего, в значительном усилении внимания государства к проблеме экстремизма в целом и его отдельных проявлений, в попытках создания конкретного механизма противодействия им.

Проблема противодействия экстремизму, безусловно, требует объединения усилий общества и государства, всестороннего использования потенциала ученых и практиков в самых разнообразных сферах деятельности, а также изменения традиционно репрессивного акцента в подходах к решению поставленного вопроса.

Список использованных источников

1. Алексеев, А. И. Должна ли уголовная политика быть либеральной? / А. И. Алексеев // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2003. – № 1.
2. Беккариа, Ч. О преступлениях и наказаниях / Ч. Беккариа / сост. и предисл. В. С. Овчинского. – М.: ИНФРА-М, 2004.

3. Горшенков, Г. Н. Криминологический словарь / Г. М. Горшенков. – Н. Новгород: Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, 2004, с. 64–65.
4. Кибальник, А. Борьба с экстремизмом и противоречивость уголовной политики / А. Кибальник // Уголовное право. – 2008. – № 2.
5. Кочои, С. О противодействии экстремизму / С. О. Кочои // Уголовное право. – 2006. – № 2.
6. Лист, Ф. Задачи уголовной политики. Преступление как социально-патологическое явление / Ф. Лист; сост. и предисл. В. С. Овчинского. – М.: ИНФРА-М, 2004.
7. Лунеев, В. В. Проблемы науки о борьбе с преступностью / В. В. Лунеев // Преступление. Наказание. Исправление: Вестник Вологодского института права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний. – 2008. – № 2.
8. Миньковский, Г. М. Избранные труды. Т. 1. / Г. М. Миньковский. – М.: Академия управления МВД России, 2004.
9. Побегайло, Э. Кризис современной российской уголовной политики / Э. Побегайло // Уголовное право. – 2004. – № 3.
10. Официальное Интернет-представительство Президента Российской Федерации // [http:// www. kremlin. ru](http://www.kremlin.ru).
11. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации // [http:// www. mvdinform. ru](http://www.mvdinform.ru).

Пудовиков А. С., г. Хабаровск

Некоторые особенности организации и производства следственных осмотров при расследовании преступлений, совершенных членами религиозных сект

Анализ деятельности правоохранительных органов позволяет отметить, что в настоящее время в ходе расследования достаточно широкого спектра преступлений в качестве фигурантов выступают члены религиозных организаций сектантского толка. Практика показывает, что при организации расследования обозначенных преступлений лицам, осуществляющим эту деятельность, необходимо обращать внимание на некоторые специфические моменты, которые возникают в том случае, когда первоначальная информация, обстановка места происшествия в целом, а также отдельные следы происшедшего свидетельствуют о том, что к совершенному причастны члены религиозных сект.

В юридической литературе следственному осмотру как процессуальному действию, а также тактическим особенностям его проведения посвящено большое количество работ.

Осмотр места происшествия является одним из самых распространённых следственных действий, дающих важные доказательства по делу. В частности, на необходимость его производства еще в середине XIX века обращал внимание Я. И. Баршев, который отмечал, что осмотры следует проводить «во всех случаях, когда в исследуемом уголовном деле находятся наружные признаки и следы, подлежащие осмотру, осмотр

которых и приведение в известность должен иметь влияние на будущий приговор» [1, с. 149].

Применительно к рассматриваемой проблеме, в ходе организации и непосредственного проведения указанного следственного действия целесообразно учитывать следующие обстоятельства:

- во многом деятельность многих сектантских организаций религиозной направленности сопряжена с определенной долей таинственности, известной узкому кругу посвященных лиц, а ориентирующую информацию о таковой можно получить в большинстве своем только у соответствующих специалистов;

- в отдельных случаях, психические отклонения, имеющие место у лиц, состоящих в сектантских организациях религиозной направленности (особенно это касается лиц, длительное время находящихся в секте), деформируют видение жизненных ценностей, что в свою очередь может инициировать особенности преступного поведения;

- для отправления религиозного культа члены сект могут использовать различные ритуальные принадлежности, чем в принципе не нарушают действующего законодательства, вместе с тем таковые не редко становятся орудиями совершения преступления в руках указанных лиц;

- деятельность той или иной секты может не ограничиваться определенным населенным пунктом, регионом, а иметь в том числе и международную направленность.

Учитывая изложенное, можно выделить следующее:

во-первых, в случаях, когда в поводе к возбуждению уголовного дела усматриваются признаки религиозного мотива содеянного, лицам, проводящим осмотр места происшествия, необходимо иметь представление об организациях религиозной направленности, функционирующих как непосредственно в населенном пункте, где обнаружено происшествие, так и в близлежащих районах. Необходимо отметить, что круг участников данного следственного действия, в ходе расследования обозначенных преступлений, естественно, будет зависеть от характера происшедшего и его последствий, но если имеется такая возможность, целесообразность привлечения специалиста в области деятельности религиозных культов очевидна.

Вместе с тем, когда версия о религиозном характере происшедшего возникла непосредственно в ходе осмотра места происшествия, а возможность привлечения соответствующего специалиста отсутствует, то необходимую консультацию следует получить непосредственно после окончания осмотра, с предоставлением в распоряжение последнего необходимых материалов (протокол осмотра места происшествия, видеозаписи, фотоснимки, объяснения и т. д.).

Во-вторых, в ходе подготовки и непосредственного проведения осмотра места происшествия в любом случае идет процесс получения определенного массива информации, когда же источники таковой (например, в виде специфичных следов, обнаруженных в ходе осмотра места

происшествия, – ритуальные принадлежности, кабалистические знаки, характерные повреждения как на теле трупа, так и на других предметах) свидетельствуют о факте причастности к совершению преступления адепта религиозной секты, то этому необходимо уделить определенное внимание. Поскольку если таковые будут исследованы достаточно качественно, то они могут указать на характерный для их образования способ действия, в котором в свою очередь может быть выявлен религиозный мотив, что может послужить основанием для выдвижения версий о круге лиц, подозреваемых в совершении преступления и их предполагаемом местонахождении, сориентироваться в конечном выборе участников следственного действия, предположить, где и какие следы могут быть обнаружены еще, какие технические средства могут понадобиться для их выявления, предварительного исследования, фиксации и изъятия.

Вместе с тем практика расследования исследуемых преступлений свидетельствует о том, что в ряде случаев (по субъективным или объективным причинам) в ходе подготовки и непосредственном проведении осмотра места происшествия версий о религиозном мотиве содеянного не выдвигалось. Тогда как в последующем, в том числе и на основании анализа доказательственной информации, собранной в рамках рассматриваемого следственного действия, они имели место и подтверждались. Вышеобозначенное может быть объяснено в том числе и тем, что участники осмотра, входящие в состав следственно-оперативной группы, в ходе осмотра следов, обнаруженных на месте происшествия, в большей степени в силу субъективных факторов не могут дать объективной оценки механизма возникновения отдельных следов, хотя указанное могло бы способствовать выдвижению версии о религиозном характере содеянного. Подтверждая сказанное, приведем мнение В. А. Юматова, который в ходе своих исследований установил, что «работа специалистов на местах происшествий не в полной мере отвечает современным требованиям (низкая комплексность изъятия следов, недостаточное предварительное исследование данных следов на месте происшествия, отсутствие комплексного экспертного исследования непосредственно места происшествия)» [3, с. 16].

Естественно, даже в том случае, если обстановка и следы, обнаруженные в ходе осмотра места происшествия, будут с очевидностью указывать на религиозный мотив содеянного, ограничиваться версией о причастности к совершенному только лишь членом религиозных сект нельзя. Поскольку следует учитывать тот факт, что следовая картина происшествия может указывать на религиозный мотив, но само преступление совершено лицом, не имеющим отношения к той или иной секте. Это может быть отчасти вызвано специфичными особенностями подготовки к совершению преступления (знакомство с сектантской литературой; сведения, полученные из источников средств массовой информации и т. д.), обстановкой, сложившейся на момент непосредственного совершения преступных действий, определенным способом сокрытия преступного деяния

(вызванного, например, желанием навести подозрения на членов религиозных организаций) и т. д. Кроме того, при совершении преступления членом религиозной секты в его действиях, находящихся свое отражение в обнаруженных следах преступного деяния, религиозного мотива может и не усматриваться, а таковой проявится на последующих этапах расследования.

В целом тактика осмотра места происшествия будет зависеть от характера преступления, предшествующего его производству, характера места происшествия, возникающих ситуаций, арсенала технических средств, имеющихся в распоряжении следователя, а также особенностей, свойственных способам совершения рассматриваемых преступлений.

Изначально основанием для выдвижения версий о религиозном мотиве содеянного может служить сама обстановка места происшествия, но в определенных случаях вывод об этом можно сделать только в процессе рабочей стадии рассматриваемого следственного действия, а также в ходе следственного осмотра отдельных предметов, документов, обнаруженных при осмотре места происшествия, обыске, выемки и других следственных действий. В частности, осмотр отдельных предметов и документов при расследовании рассматриваемых преступлений может производиться для выявления признаков, позволяющих установить принадлежность осматриваемого объекта как предмета, использование которого характерно как для той или иной секты в целом, так и для определенного лица (различные ритуальные принадлежности, другие орудия и средства, применяемые при совершении преступления, документы и т. п.). Вместе с тем для достижения оптимального результата в ходе осмотров вышеобозначенных объектов необходимо «обращать внимание на их назначение, внешний вид, форму, материал, размеры, цвет, содержание, реквизиты, наличие подписей, оттисков печатей, штампов и т. п. Изучаются имеющиеся на них повреждения и наслоения, которые при необходимости снимаются и изымаются отдельно» [2, с. 40]. Причем в большинстве случаев помощь соответствующих специалистов в ходе осмотра должна во многом ускорить процесс получения криминалистически важной информации.

Тактические особенности имеются и при осмотре специальной литературы, посвященной сектантской (в особенности сатанинской) тематике. Она может быть обнаружена и на месте происшествия, и по месту жительства, работы руководителей и adeптов сектантской группы. Помимо литературы следует искать соответствующие рукописи, дневники, аудио- и видеозаписи. В этой связи следует учитывать, что, в случае отсутствия четкого представления о том, что из обнаруженного при осмотре может иметь значение для дела, целесообразно изымать и приобщать к уголовному делу все религиозные книги, журналы, рукописи и записи. При этом имеет смысл подробно осмотреть вышеуказанные книги, так как в ряде случаев какие-либо надписи, зачеркивания и другие пометки могут дать почву для построения версии о принадлежности человека к членам той или иной

религиозной организации сектантской направленности и возможной причастности его к совершенному преступлению.

Более квалифицированному осмотру обнаруженной литературы и рукописей способствует привлечение для участия в производстве осмотра специалиста в области религиозных культов. Специалист может помочь следователю при производстве осмотра, а также правильно сформулировать вопросы для религиоведческой экспертизы, определить объем и характер данных, которые необходимо представить эксперту.

Вместе с тем изучение материалов расследования уголовных дел, где в качестве фигурантов выступали лица, состоящие в религиозных сектах, показало, что в 37 % случаев записи в протоколе осмотра обнаруженных религиозных рукописей часто делаются небрежно, в связи с чем в последующем было достаточно проблематично разобраться, у кого из членов секты была изъята та или иная рукопись. Кроме того, имели место факты, когда следователь не подробно описывал в протоколе обнаруженные документы, а также необоснованно делал выводы, требующие специальных познаний.

В том случае, если обстоятельства происшедшего определенным образом указывают на религиозный мотив содеянного и на месте происшествия обнаружен труп, то особое внимание следует уделить осмотру повреждений на трупе, следов крови на нем и на окружающей обстановке. Поскольку следует учитывать тот факт, что целью многих ритуалов, характерных для наиболее радикальных религиозных сект сатанинской направленности, является не только умерщвление определенным способом жертвы (в качестве жертвы могут выступать как животные, так и люди), но в отдельных случаях и потребление ее крови. Соответственно, следует акцентировать внимание на характере, количестве, форме и взаиморасположении повреждений на теле потерпевшего. В дальнейшем при назначении судебно-медицинской экспертизы эти обстоятельства должны быть обязательно указаны в соответствующей части постановления.

В современной судебно-медицинской литературе и практике, к сожалению, нет четких сведений, признаков, по которым можно было бы распознать (или предположить) ритуальный характер насильственных действий, повлекших смерть потерпевшего. Тем не менее, проверяя данную версию, следователь должен ставить вопросы о последовательности нанесения выявленных повреждений, их характеристиках с точки зрения механизма образования, формы, взаиморасположения. Естественно, если с места происшествия изъято предполагаемое орудие преступления (ритуальный нож, кинжал), целесообразно назначать комплексную судебно-медицинскую и трасологическую экспертизу.

Следует отметить, что результаты осмотра места происшествия, а также других видов следственного осмотра на первоначальном этапе расследования во многом ориентируют следователя в вопросах организации и проведения параллельно выполняемых следственных действий и

оперативно-розыскных мероприятий, а также определения задач расследования и средств их решения. В дальнейшем результаты осмотров могут быть использованы для проверки полученных доказательств и в конечном итоге привести к изобличению преступника.

Список использованных источников

1. Баршев, Я. И. Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству / Я. И. Баршев. – СПб., 1841.
2. Егоров, Н. Н. Основы криминалистической тактики: учеб. пособие / Н. Н. Егоров, Е. П. Ищенко. – Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД РФ, 2008.
3. Юматов, В. А. Технологические и организационные аспекты оптимизации деятельности специалистов и экспертов в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / В. А. Юматов. – Н. Новгород, 2006.

Симакина И. А., г. Хабаровск

Совершенствование механизма выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений в деятельности ГИБДД

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) является основным нормативным актом, регулирующим деятельность органов административной юрисдикции во всех областях, в том числе и в области выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений. Исходя из этого утверждения, в своих предыдущих работах [1; 2, с. 127] мы подробно обосновывали необходимость совершенствования механизма выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, содержащегося в нормах КоАП РФ. Однако при этом, мы полагаем, что КоАП РФ хотя и основной, но не единственный закон, регламентирующий деятельность юрисдикционных органов, поскольку практически каждый из них строит свою деятельность согласно многим иным нормативным правовым актам.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что, если законодатель предпринял попытку создания механизма выявления причин и условий, способствующих совершению правонарушений на основании норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, то такой же механизм должен быть отражен и в нормах иных правовых актов.

При этом для нормального функционирования данных механизмов, нормы, содержащие их, не должны вступать в противоречие. Идеальным можно считать состояние, когда нормы наиболее значимого в юридическом смысле закона (в нашем случае – это Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях) содержат предписания общего характера, одинаково подходящие для всех органов и должностных лиц,

обязательные для исполнения в любой ситуации. Нормы же иных правовых актов должны конкретизировать эти общие правила применительно к каждому из юрисдикционных органов, для регулирования деятельности которых они созданы.

Поэтому, кроме рассмотрения недостатков норм КоАП РФ в части решения проблемы выявления и устранения причин и условий совершения административных правонарушений, необходимо остановиться на несовершенстве всех иных правовых актов, регулирующих деятельность юрисдикционных органов и содержащих такой механизм.

Для большей наглядности мы предлагаем сузить круг рассматриваемых документов и ограничить его актами, регулирующими деятельность какого либо одного органа. Наиболее наглядным нам видится анализ нормативных актов, регулирующих деятельность Государственной инспекции безопасности дорожного движения (ГИБДД), поскольку нормы данных документов хотя и содержат частично указанный механизм, но его можно определить как недостаточно развитой.

Итак, деятельность ГИБДД регулируется множеством нормативных актов, в числе которых законы, приказы Правительства РФ и т. д. Но лишь небольшая часть указанных документов содержит нормы, регламентирующие действие механизма выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Во-первых, к нормативно-правовым актам, о которых с некоторым допущением можно сказать, что они содержат подобный механизм, следует отнести «Правила учета дорожно-транспортных происшествий», утвержденные постановлением Правительства РФ от 29.06.1995 г. № 647.

Так, пункт 3 данного документа гласит: «...учет дорожно-транспортных происшествий осуществляется для изучения причин и условий их возникновения и принятия мер по устранению этих причин и условий...». Но на этом ссылка на необходимость осуществления данных действий заканчивается, и далее при указании на особенности ведения учета законодатель не описывает подробно, какие сведения подлежат включению в государственную статистическую отчетность.

Так, в пункте 11 данного документа прописано, что органы внутренних дел на каждое дорожно-транспортное происшествие (ДТП) заполняют карточку, «форма карточки устанавливается Министерством внутренних дел Российской Федерации». В пункте 16 также указывается, что «форма учета дорожно-транспортных происшествий владельцами транспортных средств определяется Министерством транспорта Российской Федерации по согласованию с Министерством внутренних дел Российской Федерации».

На наш взгляд, более уместно было бы, если в Правилах учета дорожно-транспортных происшествий сразу были приведены бланки статистических карточек, заполнять которые необходимо при выявлении дорожно-транспортного происшествия как органами внутренних дел, так и иными указанными лицами. Иначе необходимо сделать прямые ссылки на те

нормативные акты, которые содержат установленные бланки статистических карточек.

Ни то ни другое законодатель не сделал, хотя документ, содержащий указания о ведении учета ДТП, и был издан. При этом следует заметить, что издан он по прошествии года, то есть довольно длительное время имела место ситуация, когда обязанность по учету дорожно-транспортных происшествий была регламентирована, однако не выполнялась.

Таким образом, то, что обязанность органов внутренних дел по выявлению причин и условий, способствующих совершению дорожно-транспортных происшествий, разбросана по нескольким нормативным актам, не способствует быстрому и качественному ее исполнению. Однако она все же нашла свое отражение в законодательстве и это является большим шагом на пути совершенствования механизма выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений.

Итак, в целях реализации «Правил учета дорожно-транспортных происшествий» издан Приказ МВД РФ от 18 июня 1996 г. № 328 «О мерах по реализации постановления Правительства Российской Федерации от 29 июня 1995 г. № 647», который как раз и устанавливает Инструкцию по учету дорожно-транспортных происшествий в органах внутренних дел и образцы карточек учета дорожно-транспортного происшествия. Следует отметить, что только данный приказ и содержит достаточно жизнеспособный механизм выявления и устранения причин и условий совершения дорожно-транспортных происшествий.

Так, в Инструкции исчерпывающим образом определены основные задачи, решаемые при учете дорожно-транспортных происшествий, главной среди которых является выявление и устранение причин и условий, способствующих таким происшествиям. Кроме того, для реализации указанных задач в Инструкции содержится перечень действий должностных лиц органов внутренних дел, последовательность которых должна позволить не только выявить причину каждого конкретного ДТП, но и зафиксировать их для последующего обобщения и анализа.

Для учета всех дорожно-транспортных происшествий введен Журнал учета ДТП, обязательный для заполнения всеми подразделениями ГИБДД. В одной из граф данного журнала должно быть указано краткое описание происшествия: место, время, ... и причины ДТП.

Кроме того, нами уже упоминалось, что в качестве одного из приложений к Приказу МВД РФ № 328 приведены бланки статистических карточек, в которых также необходимо указывать причины и условия дорожно-транспортного происшествия.

Таким образом, основываясь на анализе приведенных нормативных правовых актов можно заключить, что в процессе своей деятельности подразделения ГИБДД номинально должны решать проблему выявления причин и условий совершения правонарушений в полном объеме. То обстоятельство, что данная проблема во многих случаях не решается,

является следствием недоработки комплекса норм приведенных актов и КоАП РФ. Ведь дорожно-транспортное происшествие не всегда является административным правонарушением, оно может произойти и не по вине одной из сторон, а вследствие объективных причин. Следовательно, понятие «дорожно-транспортное происшествие» более широкое, чем понятие «административное правонарушение в сфере безопасности дорожного движения». Из этого объективно следует, что если установление причин и условий всех ДТП является обязанностью сотрудников ГИБДД и данная обязанность реально исполняется, то установленными можно считать и причины тех происшествий, которые являются правонарушениями.

На практике это не всегда так. Поскольку в нормах КоАП РФ, как наиболее значимого акта, нет акцента на обязанность выявления причин и условий, способствующих совершению правонарушения. Данное действие будучи зафиксированным в иных нормативных актах не всегда считается обязательным. На практике оно ограничено только выявлением, об устранении речи не идет в подавляющем большинстве случаев.

На наш взгляд, для совершенствования существующего механизма необходимо расширить положения КоАП РФ в части обязанности внесения представлений об устранении причин и условий совершения правонарушений при их обнаружении именно для сотрудников ГИБДД. В качестве примера для этого можно привести приказ ФСБ России от 13.03.04 г. № 162 «О внесении представлений органами федеральной службы безопасности и пограничными войсками», как один из наиболее разработанных в рассматриваемой области и регулирующих деятельность органов федеральной службы безопасности по выявлению и устранению причин и условий совершения правонарушений. Данный акт гласит:

«I. Общие положения.

1. Настоящий документ регулирует вопросы внесения органами федеральной службы безопасности и пограничными войсками представлений об устранении причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, и представлений об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений...

4. Представления вносятся в соответствующие государственные органы, администрации предприятий, учреждений и организаций независимо от форм собственности, в общественные объединения, а также соответствующим должностным лицам.

Внесенные представления являются обязательными для рассмотрения и принятия мер по результатам их рассмотрения. Представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, рассматриваются в срок, указанный в части 2 статьи 29.13 КоАП РФ (в течение месяца со дня получения)...

6. Поводами для внесения представлений являются выявленные органами безопасности в процессе оперативно-служебной деятельности

причины и условия, способствующие реализации угроз безопасности Российской Федерации, или установленные органами безопасности либо пограничными войсками причины и условия, способствовавшие совершению административного правонарушения.

7. Основаниями для внесения представлений являются достаточные данные, указывающие на наличие причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, либо на наличие причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений.

II. Подготовка и внесение представлений...

10. Представления об устранении причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, могут вноситься соответствующими должностными лицами органов безопасности и пограничных войск, наделенными правом рассмотрения дел об административных правонарушениях согласно полномочиям, предоставленным им статьями 23.4, 23.10, 23.13, 23.45 и 23.46 КоАП РФ...

12. Представления вносятся с учетом компетенции государственного органа, администрации предприятия, учреждения, организации, общественного объединения или должностного лица, в адрес которых они готовятся.

Реализация предлагаемых мер по устранению выявленных причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации, или причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений, должна входить в компетенцию адресата представления».

Как видно из приведенного текста, выявлению причин и условий, способствующих совершению правонарушений, органы ФСБ России, в отличие от органов милиции, уделяют достаточное внимание. Положения данного документа не только расширяют права и обязанности должностных лиц органов безопасности и пограничных войск по внесению представления об устранении причин и условий правонарушений, но и не вступают в противоречие с нормами КоАП РФ, содержащими тот же механизм.

Таким образом, перед нами пример того, как необходимо продолжать развитие механизма выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению административных правонарушений, в актах, регулирующих деятельность отдельных органов административной юрисдикции, в частности, деятельность государственной инспекции безопасности дорожного движения.

Список использованных источников

1. Дерюга, А. Н. Административно-правовое регулирование как основа совершенствования законодательного механизма выявления и устранения причин и условий совершения административных правонарушений / А. Н. Дерюга, И. А. Симакина // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с преступностью в АТР: Сборник материалов межд. научно-практ. конф., 17-18 мая 2007 г. – Хабаровск: Изд-во ДВЮИ МВД России, 2007.
2. Симакина, И. А. Административное законодательство о механизме выявления и устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений (сравнительный анализ) / И. А. Симакина // Вестник Дальневосточного юридического института МВД России. – 2007. – № 1 (10).

Шмаков П. Б., г. Хабаровск

**Динамика преступлений, совершаемых военнослужащими
по контракту и в отношении военнослужащих по контракту
рядового и младшего командного состава**

Сегодняшнее положение Вооружённых сил Российской Федерации и прежде всего основной её составляющей – личного состава – является логическим продолжением, закономерным последствием тех преобразований, которые были начаты в конце 80-х годов и получили своё продолжение в начале и середине 90-х годов прошлого столетия. Именно в этот период в короткие сроки необходимо было принять решение о приведении военной организации страны в соответствие с новыми геополитическими и геостратегическими условиями, в которых оказалась Россия после распада Советского Союза.

По мнению военных специалистов и экспертов, именно после распада Советского Союза в процессе военного строительства требовались радикальные качественные преобразования, которые в общепринятой терминологии называются военной реформой. Однако решение на проведение военной реформы принималось в очень сложной экономической и политической обстановке, в разногласии экспертных мнений и в условиях ведомственной инерции. Орган управления проведением военной реформы так и не был создан. Проведение преобразований поручалось самому Министерству обороны. Отсюда медлительность, противоречивость, непоследовательность принятий, а затем реализации принятых решений и как закономерный итог – неудовлетворённость достигнутыми результатами как самими «реформаторами», так и обществом в целом.

В настоящее время предпринимается очередная попытка существенным образом изменить ситуацию в Вооружённых силах РФ. Несмотря на то, что ныне проводимая реформа вооружённых сил, в сравнении с предыдущими, отличается гораздо более чёткой конкретикой стоящих перед реформаторами целей и задач, существенно подкреплённых

выделением для этого средств из федерального бюджета, значительными результатами в расширении деятельности, а кое-где и в возобновлении заново работы предприятий военно-промышленного комплекса, введением в строй новых образцов вооружения и боевой техники, об успехе проводимых мероприятий говорить пока не приходится.

Наиболее остро на фоне некоторых частных позитивных результатов преобразования армии в настоящее время стоит вопрос комплектования армейских частей и подразделений личным составом по контракту, точнее, вопрос качества комплектования. Безусловно, тот факт, что основной состав частей постоянной готовности, комплектуемых военнослужащими по контракту (по разным данным 70–95 %), составляют вчерашние солдаты-срочники, различными способами принуждённые к заключению контрактов, либо те, кто по каким-то основаниям не смог найти себе применение в гражданской жизни, – и является причиной столь низкого качества комплектования. Отсюда множественные нарушения, допускаемые в отношении данной категории граждан, и достаточно часто совершаемые преступления как самими военнослужащими по контракту, так и в отношении них.

В связи с тем, что кардинальных изменений в законодательстве, регламентирующем порядок прохождения службы военнослужащими по контракту, не произошло и не предвидится в ближайшее время, оптимистичных прогнозов на то, что изменится ситуация с нарушением прав военнослужащих данной категории в сторону улучшения, делать не приходится. Учитывая то, что только, по официальным данным, в настоящее время лишь 15–19 % военнослужащих по контракту собираются подписывать контракт о прохождении военной службы повторно [1], по неофициальным данным, – и того меньше, можно с уверенностью сказать, что в 2009–2010 году, когда на смену заключившим контракт в 2005–2007 году придут вновь такие же 18, 19-летние солдаты-срочники, не нашедшие себя в гражданской жизни, далеко не лучшие представители общества, ситуация повторится снова. Это значит, что вопрос защиты прав данной категории граждан будет актуальным не только сейчас, но и в последующем. А проблема преступности среди военнослужащих по контракту и в отношении военнослужащих по контракту примет ещё более жёсткие и негативные формы.

Социальные последствия такого развития событий, когда в вооружённых силах и иных воинских формированиях при общем увеличении числа военнослужащих по контракту существенно увеличивается доля контрактников, совершивших преступления [2], отрицательно влияют на боеспособность войск, ко всему происходит резкое падение престижа военной службы.

Впервые сведения о преступлениях в вооружённых силах были обнародованы в 2005 году, тогда же впервые военнослужащие по контракту были выведены в самостоятельную категорию в этих сводках. Так, по

данным за 2005 год, в Вооружённых силах РФ было совершено 20 171 преступление, участниками которых были 14 595 человек. Доля преступников рядового и младшего командного состава военнослужащих по контракту из них – 1 439 человек, что составляет примерно 10 % от общего числа участников [3].

Перевод некоторых частей на комплектование военнослужащими по контракту на тот момент, согласно плану перевода, определённой федеральной целевой программой, только начинался. Именно в тот период в различные правозащитные организации, в том числе Комитеты солдатских матерей, правозащитные центры, стали обращаться военнослужащие по контракту с заявлениями о совершаемых в отношении них противоправных действиях, квалифицируемых по своим признакам как преступления.

По итогам 2006 года, статистические показатели преступлений, совершаемых военнослужащими по контракту, существенно изменились в сторону увеличения. По данным Министерства обороны, в 2006 году военнослужащими было совершено 20 747 преступлений. По общим показателям негативная динамика преступлений была незначительной – 3 %. Количество участников преступлений при этом увеличилось на 8 % и составило 15 719 человек.

Несмотря на то, что количество контрактников, пополнявших ряды вооружённых сил, увеличилось незначительно, их доля в общем количестве участников преступлений составила уже 2 892 человека, то есть – 18,4 %. Рост составил 101 % [4].

Негативные результаты организации перевода некоторых частей на комплектование военнослужащими по контракту были настолько очевидными, что не видеть этого было невозможно. Однако, несмотря на всю очевидность просчётов, достижения на промежуточном этапе реформирования результатов, по сути, диаметрально противоположные тем, что были заложены изначально, каких-либо выводов руководством Министерства обороны сделано не было. Не были сделаны выводы – не были осуществлены какие-либо меры для устранения причин, способствовавших резкому увеличению преступности среди контрактников, и как результат подобного бездействия военного руководства – «красноречивые» показатели по итогам 2007 года.

С 2007 года Министерство обороны на своём официальном сайте не представляет больше информацию в том виде, в каком представляло ранее. Теперь данные о преступлениях и происшествиях в армии объединены и представлены единым цифровым показателем. А количественные данные об участниках преступлений вообще не представляются. Данный факт лишний раз подтверждает, что военное руководство всячески скрывает от общественности истинные сведения о положении дел с преступлениями в войсках. Логический вывод один – скрывают, значит, есть что скрывать.

Несмотря на то, что Министерством обороны эти показатели снова завуалированы, всё же имеется возможность проследить динамику

преступлений в войсках. Хотя, вероятно, эти данные будут ещё более отличаться от действительных. По заявлению Главного военного прокурора С. Фридинского, «...количество преступлений среди военнослужащих по контракту увеличилось двукратно – с 1,5 тысяч в 2005 году до почти 4 тысяч в 2006 году» [5]. По данным Министерства обороны, преступлений было 2 892, то есть данные МО и ГВП разнятся более чем на тысячу.

Подводя итоги работы органов военной прокуратуры за 2007 год, Главный военный прокурор С. Фридинский подчеркнул, что «работа по обеспечению законности и правопорядка в войсках дала свои результаты – сокращение на 20,3 % числа совершённых военнослужащими преступлений» [6]. Проведя нехитрые расчёты, приходим к выводу, что в 2007 году в Вооружённых силах РФ было совершено около 16,5 тысяч преступлений.

Дальше в своём выступлении С. Фридинский отмечал: «Растёт число преступлений, совершённых контрактниками в званиях солдат и сержантов. В прошлом (2007) году они совершили почти треть от всех зарегистрированных преступлений» [7]. Продолжая расчёты, получаем итоговую цифру – 5,5 тысяч преступлений. Что на 2,5 тысячи, то есть почти вдвое превышает показатели 2006 года, опубликованные Министерством обороны, и на 1,5 тысячи превышает данные, заявленные Главным военным прокурором.

Не произошло изменений к лучшему и в 2008 году, что свидетельствует из доклада Главного военного прокурора С. Фридинского в ходе подведения итогов работы за 2008 год. В то же время С. Фридинский говорил, что «действенное влияние на состояние правопорядка среди военнослужащих по контракту на должностях солдат и сержантов оказывается не везде. В структуре совершаемых преступлений по-прежнему преобладают уклонения от военной службы, неуставные проявления и корыстные преступления» [8].

Учитывая, что, по заявлению С. Фридинского, преступления, совершаемые контрактниками, составляют третью часть от всех совершённых военнослужащими преступлений, а в 2008 г. зарегистрировано «...немногим более 20 тысяч преступлений – примерно столько же, что и в предыдущем году...» [9], получаем около семи тысяч преступлений.

В своём докладе на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ С. Фридинский более конкретизировал данные, заявив, что «В минувшем году... 5 тысяч военнослужащих по контракту самовольно оставили службу (ст. 337 УК РФ) [10]» [11]. Ранее отмечалось, что самовольные оставления части составляют две трети всех совершаемых контрактниками преступлений. Подводя итог, получаем около 7,5 тысяч преступлений. Снова рост почти на 30 % от предыдущих показателей.

Отрицательная динамика преступлений, совершаемых военнослужащими по контракту, настолько очевидна, что ситуация требует незамедлительного принятия самых экстренных мер для её разрешения.

В рассмотренных выше данных о преступлениях, совершаемых

военнослужащими по контракту, жертвами преступлений, совершённых контрактниками, являются как военнослужащие, в отношении которых совершаются преступления, в том числе и военнослужащие контрактной службы, так и гражданские лица. Отдельного учёта и статистики жертв преступлений, совершаемых новоиспечёнными «профессионалами», не ведётся. Поэтому проследить динамику преступлений, совершаемых в отношении военнослужащих по контракту, достаточно сложно.

Сложность в выявлении динамики подобных преступлений заключается ещё и в том, что преступления в отношении контрактников совершаются не только сослуживцами, но и гражданскими лицами. Уголовные дела в отношении гражданских лиц, совершивших преступления в отношении контрактников, расследуются следственными органами управлений МВД России, следственных управлений Следственного комитета при Прокуратуре РФ в субъектах Федерации, следственными органами других правоохранительных структур.

В ходе проводимого исследования, к которому были привлечены сотрудники Комитета солдатских матерей Хабаровского края и сотрудники Хабаровского краевого правозащитного центра, для получения информации о преступлениях, совершаемых гражданскими лицами, в отношении военнослужащих по контракту, были направлены запросы в Министерство внутренних дел и Управление внутренних дел Хабаровского края депутатом Государственной Думы Федерального Собрания Резником Б. Л., ответственным секретарём Союза комитетов солдатских матерей России Мельниковой В. Д.

Из ответа, полученного депутатом ГД ФС Резником Б. Л. от заместителя начальника УВД по Хабаровскому краю Павлинова А. А., стало известно, что «С 2006 года в ходе проведения совместных мероприятий УВД по Хабаровскому краю с Управлением ФСБ по ДВО и Военной прокуратурой ДВО, к уголовной ответственности привлечены 23 человека, занимавшихся вымогательством денежных средств у военнослужащих, проходящих службу по контракту в войсковых частях Краснореченского гарнизона, возбуждено 12 уголовных дел, которые в настоящее время рассматриваются в суде.

В течение семи месяцев 2007 года сотрудниками УВД по Хабаровскому краю совместно с Военной прокуратурой ДВО возбуждено 5 уголовных дел, потерпевшими по которым являются военнослужащие Краснореченского гарнизона» [12].

Аналогичный ответ в адрес ответственного секретаря Союза комитетов солдатских матерей России, члена Общественного совета при министре обороны РФ Мельниковой В. Д. поступил от начальника 6 отдела ОРБ № 2 МВД России Шапкина А. П. [13].

В январе 2008 года на запрос члена Общественной палаты РФ, председателя комиссии Общественного совета при Минобороны России Каньшина А. Н. был получен ответ из Министерства внутренних дел

Российской Федерации за подписью заместителя министра внутренних дел Е. М. Школова. Из ответа стало известно, что «в 2007 году ГУ МВД России по ДФО привлечены к уголовной ответственности участники трёх организованных преступных групп «Магомедова», «Нальгиева» и «Икова» в количестве 30 человек, занимавшихся вымогательством денежных средств у военнослужащих. Возбуждено 10 уголовных дел по статьям 161, 162, 163 и 210 УК РФ.

Состояние криминогенной обстановки в районе дислокации войсковых частей Дальневосточного военного округа находится на контроле у руководства МВД России» [14].

Опираясь на полученные ответы из Министерства внутренних дел Российской Федерации, УВД по Хабаровскому краю, можно сделать вывод о том, что и в динамике преступлений, совершаемых в отношении военнослужащих по контракту рядового и младшего командного состава частей, комплектуемых по федеральной целевой программе, прослеживается отрицательная направленность. В 2006 году к уголовной ответственности было привлечено 26 человек, в 2007 году – 30.

Ответы же, полученные из Военной прокуратуры ДВО, о том, что факты совершения преступлений в отношении контрактников не подтверждаются, свидетельствуют, что в данном вопросе отсутствует взаимодействие между правоохранительными органами и военной прокуратурой. Что, безусловно, не может не сказаться на качестве профилактики и борьбы с преступностью в отношении военнослужащих по контракту.

Решение данной проблемы лежит в плоскости комплексных мер, начиная с изменения законодательной базы и условий, при которых произошло бы существенное изменение качественной составляющей комплектования Вооружённых сил, иных министерств и ведомств, имеющих в своём составе воинские формирования.

Список использованных источников

1. Контрактники теперь смогут уволиться из армии только за полмиллиона рублей. – NEWSru.com. <http://www.newsru.com/arch/russia/29jun2007/kontrarm.html> (29 июня 2007 г.)
2. Официальный сайт Министерства обороны РФ. - <http://www.mil.ru/849/1048/1312/index.shtml>
3. Официальный сайт Министерства обороны РФ. - <http://mil.ru/849/1048/20234/index.shtml>
4. Официальный сайт Министерства обороны РФ. - <http://mil.ru/849/1048/20234/index.shtml>
5. Шавлохова, М. Они не выбирали службу по контракту / М. Шавлохова. – <http://www.gzt.ru/society/2007/06/20/220025.html> (20 июня 2007 г.)
6. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. В Главной военной прокуратуре подведены итоги работы за 2007 год. – <http://genproc.gov.ru/ru/news-/print.shtml?id=7358> (07 фев. 2008 г.)
7. Куликов, В. Генералы подсудной карьеры / В. Куликов // «Российская газета» – Федеральный выпуск. – 2008. – № 4584.

8. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. В главной военной прокуратуре подведены итоги работы за 2008 год. - <http://genproc.gov.ru/ru/news/news-9041/?print=1> (11 фев. 2009 г.)

9. Ямшанов, Б. Офицерский состав преступлений / Б. Ямшанов // «Российская газета» – Федеральный выпуск.- 2009. – № 4846. 11 февраля.

10. Примечание автора.

11. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. Выступление С. Н. Фридинского на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ. – <http://genproc.gov.ru/management/appearances/document-22/> (11 фев. 2009 г.)

12. МВД России. УВД по Хабаровскому краю. Иск. № 20/1556 от 28.08.2007 г., ответ заместителя начальника УВД по Хабаровскому краю Павлинова А. А. депутату ГД ФС Резнику Б. Л.

13. МВД России. Департамент по борьбе с организованной преступностью и терроризмом. Иск. № 8/ж-740 от 13.08.2007 г., ответ начальника 6 отдела ОРБ № 2 МВД России Шапкина А. П. ответственному секретарю Союза комитетов солдатских матерей России, члену Общественного совета при МО РФ Мельниковой В. Д.

14. МВД России. Иск. № 3/34618 от 14.01.2008 г., ответ заместителя министра внутренних дел РФ Школова Е. М. члену Общественной палаты РФ, Председателю комиссии Общественного совета при Минобороны России Каньшину А. Н.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Аппаков С. Л., г. Хабаровск

Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма

Международная система противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма имеет ряд специфических черт, ставших отражением комплексного характера задач, которые стояли перед международным сообществом в процессе создания этой системы.

Борьба с отмыванием денег изначально рассматривалась не как самоцель, а как одно из наиболее эффективных средств борьбы с серьезными видами преступлений, включая, прежде всего, незаконный оборот наркотиков, а также организованную преступность в целом и коррупцию.

Замораживание террористических активов и перекрытие каналов финансирования терроризма являются важнейшим направлением и инструментом борьбы с международным и внутренним терроризмом в разных странах.

Цель создания международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма заключается не только в пресечении данных преступлений, но и в обеспечении подрыва финансовых основ всей транснациональной организованной преступности, включая коррупцию и

международный терроризм. Также не менее важным является предохранение от проникновения криминала и, соответственно, обеспечение стабильности и безопасности финансовых учреждений и всей финансово-экономической системы.

В основу формирования международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма положен комплексный подход, построенный на сочетании уголовно-правовых и финансово-правовых методов (механизмов). Сочетание этих методов в значительной степени обусловило своеобразие процесса развития и сложную структуру международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, которая объединила традиционные организационно-правовые механизмы борьбы с преступностью с новыми институтами и инструментами финансово-превентивного характера.

Для оперативной разработки единых стандартов противодействия отмыванию денег, рассчитанных на максимально широкий круг участников, включая правоохранительные и надзорные органы, а также финансовых посредников, потребовался принципиально новый институциональный механизм, созданный по инициативе «семерки» (США, Великобритания, Германия, Канада, Италия, Франция и Япония) в 1989 г. в виде целевой группы ФАТФ (ФАТФ – Специальная финансовая комиссия по проблемам отмывания капиталов).

Концепция комплексного подхода нашла отражение в Сорока рекомендациях ФАТФ против отмывания денег 1990 г. и получила развитие в новой редакции Сорока рекомендаций 2003 г., которые в сочетании с девятью специальными рекомендациями по борьбе с финансированием терроризма представляют всеобъемлющий свод организационно-правовых мер по созданию в каждой стране эффективного режима противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Комплексность и универсальность рекомендаций ФАТФ заключается в:

- максимально большом рассмотрении вопросов, связанных с организацией противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма на национальном и международном уровнях;
- тесной взаимосвязи с международными конвенциями, резолюциями Совета Безопасности ООН, актами специализированных международных организаций, посвященными вопросам противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма;
- предоставлении странам возможности проявлять определенную гибкость при реализации рекомендаций с учетом национальной специфики и особенностей правовой системы.

Базовыми характеристиками международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма являются предметное содержание регулируемых отношений и субъектный состав этих отношений.

Предметом регулирования в рамках этой международной системы является правоохранительная деятельность по расследованию и уголовному

преследованию отмывания денег и финансирования терроризма, а также специальный комплекс финансовых, надзорных и оперативно-аналитических мероприятий, направленных на предупреждение, выявление и пресечение финансовых операций, связанных с указанными преступлениями.

Субъектами (участниками) соответствующих отношений являются государства, компетентные государственные органы, финансовые учреждения и иные финансовые посредники, а также юридические и физические лица, участвующие в операциях с денежными средствами или иным имуществом.

Основными направлениями международного сотрудничества в борьбе с данными преступлениями, закрепленными, например, в Венской конвенции ООН от 19.12.1988 г. «О борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ» и Страсбургской конвенции Совета Европы № 141 от 08.11.1990 г. «Об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов, полученных преступным путем», являются:

- 1) согласование криминализации определенных деяний;
- 2) установление юрисдикции над соответствующими преступлениями и преступниками;
- 3) арест и конфискация преступных доходов и террористических активов;
- 4) выдача преступников и передача осужденных лиц;
- 5) оказание взаимной правовой помощи (вручение судебных документов, получение свидетельских показаний, предоставление вещественных доказательств и т. п.);
- 6) совместные расследования, включая специальные методы расследования (электронное наблюдение, контролируемые поставки и т. п.);
- 7) оказание технической помощи, в том числе в осуществлении программ исследований и подготовки кадров.

Международное сотрудничество в данной области осуществляется на трех уровнях, включая двусторонний, региональный и универсальный (глобальный).

При этом на каждом из указанных уровней такое сотрудничество имеет соответствующую договорно-правовую базу в виде многосторонних или двусторонних соглашений, а также институциональную основу, включая международные организации и двусторонние органы (комиссии, рабочие группы и т. п.).

Соответствующие нормы оформляются, как правило, конвенционными актами, каждый из этапов принятия которых, включая разработку, согласование, подписание и ратификацию разными странами, может занять несколько лет. Не намного меньше времени требуется и на внесение в случае необходимости изменений в такие документы.

Субъектами международных отношений в сфере борьбы с преступностью являются суверенные государства, а также уполномоченные ими органы. В Российской Федерации ими являются:

- Министерство юстиции РФ – по гражданско-правовым вопросам, включая гражданско-правовые аспекты уголовных дел;
- Генеральная прокуратура РФ – по уголовно-правовым вопросам.

Участие в практическом взаимодействии по вопросам расследования преступлений могут принимать и иные национальные правоохранительные органы в соответствии с их компетенцией, используя в этих целях международные полицейские организации, например, Европол и Интерпол.

Расширение круга субъектов противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма за счет вовлечения в эту деятельность финансовых посредников и подразделений финансовой разведки привело к интернационализации процессов предупреждения и выявления не только этих видов преступлений, но и преступности в целом.

Учитывая глобальный трансграничный характер операций, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, любой банк и иная финансовая структура в любой стране может стать или звеном в соответствующей преступной цепи, или субъектом противодействия этим преступлениям, приняв участие в их предотвращении или расследовании. При этом для предотвращения использования финансовой системы в преступных целях важное значение имеет не только предоставление финансовыми учреждениями информации уполномоченным государственным органам, но и их взаимодействие в принятии превентивных мер со своими партнерами, в том числе зарубежными.

Ключевым фактором расширения международного фронта противодействия преступности и терроризму стала также деятельность подразделений финансовой разведки, в том числе по оперативному обмену финансовой информацией, необходимой для расследования преступлений.

В отличие от международного сотрудничества в борьбе с преступностью, регулируемого в основном конвенционными актами, для международных финансовых и экономических отношений обычно характерно преобладание рекомендательных норм, источниками которых служат решения международных организаций и конференций. Однако, как было уже отмечено, по мере формирования комплексного подхода к противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма такие нормы «мягкого права» стали получать развитие и закрепление в международных конвенциях.

Предметом регулирования в данной сфере являются следующие аспекты деятельности кредитных и иных финансовых, а также определенных нефинансовых предприятий и профессий:

- 1) применение единых стандартов надлежащей проверки клиентов, включая их идентификацию и установление реальных проводимых ими операций;

- 2) фиксирование идентификационных данных и иных сведений об операциях клиентов и их хранение для возможного использования компетентными органами;

3) обращение особого внимания на все сложные, необычно крупные сделки, а также на необычные схемы совершения операций, не имеющие явной экономической или видимой законной цели;

4) представление сообщений о подозрительных операциях в подразделение финансовой разведки.

Важнейшими общими характеристиками международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма являются также ее институциональные и правовые основы.

Институциональные основы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма включают международные органы и организации, участвующие в установлении и внедрении соответствующих норм и стандартов и непосредственном обеспечении взаимодействия между субъектами данной системы, а также применяемые ими методы и средства правового и политического регулирования.

Правовой основой международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма являются международные правовые акты, содержащие соответствующие нормы права, а также свод указанных норм и правил, представляющих собой международные стандарты противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Специфика существующей международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма заключается в том, что ее функции не ограничиваются регулированием международного сотрудничества в данной сфере между компетентными органами разных стран, а предусматривают в первую очередь обеспечение формирования соответствующих национальных режимов (систем) в каждой стране. При этом понимается, что в качестве непосредственных участников международной системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма выступают не только государства и их компетентные органы, а также широкий круг национальных и транснациональных финансовых учреждений и иных лиц, предоставляющих услуги по обеспечению доступа к глобальной финансовой системе. Следовательно, наряду с международными институтами, выполняющими роль регулирующей надстройки, базовыми компонентами рассматриваемой международной системы являются национальные режимы (системы) противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

По объектно-субъектным признакам типовую систему противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма можно подразделить на следующие три компонента (блока):

1. Финансово-надзорный блок, в рамках которого, в частности, решаются задачи:

а) идентификации участников финансовых операций;

б) выявления операций, которые могут быть связаны с отмыванием денег или финансированием терроризма;

в) информирования о подозрительных операциях уполномоченных органов.

Участниками соответствующих отношений являются в первую очередь финансовые учреждения и иные финансовые посредники, а также юридические и физические лица, пользующиеся их услугами для совершения финансовых операций. Кроме того, к субъектам данного блока относятся регулирующие и надзорные органы, обеспечивающие соблюдение финансовыми посредниками соответствующих требований.

2. Оперативно-аналитический блок (финансовая разведка), уполномоченный получать от финансовых посредников и анализировать сообщения, содержащие конфиденциальную финансовую информацию, и при выявлении признаков отмывания денег или финансирования терроризма передавать соответствующие материалы правоохранным органам.

В соответствии с международными стандартами указанные функции возлагаются на центральный (единый) национальный орган (ПФР), который является интеграционным элементом системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма, опосредствующим связь финансово-надзорного и правоохранительного блоков.

3. Правоохранительный блок, обеспечивающий расследование фактов отмывания денег и финансирования терроризма и уголовное преследование лиц, совершивших указанные преступления.

Основными субъектами соответствующих правоотношений являются правоохранительные органы и лица, подозреваемые в совершении таких преступлений.

Таким образом, именно финансово-надзорный блок в сочетании с финансовой разведкой представляют собой общую основу единой системы противодействия отмыванию денег и финансированию терроризма.

Астанов В. А., г. Хабаровск

Административно-правовая организация обеспечения контроля за пребыванием иностранных граждан и лиц без гражданства в России

В соответствии с международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г. каждый человек может покинуть любую страну, включая и свою собственную, то есть каждый человек имеет право на эмиграцию. Данное право, однако, согласно установлениям Конституции Российской Федерации и федеральных законов может быть ограничено, если это необходимо для защиты основ конституционного строя, обеспечения безопасности граждан, обороны страны и государственной безопасности, охраны общественного порядка, здоровья и нравственности населения или прав, свобод и законных интересов других лиц [7].

В Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации отмечается, что количество въехавших в Россию иностранных граждан постоянно превышает количество выехавших (особенно в приграничных районах, где интенсивно проходит процесс по формированию иностранных общин) [2]. «Прозрачность» российских границ с государствами СНГ, их техническая необустроенность, наличие непреодоленных пробелов в правовом регулировании миграционных процессов [5] рассматриваются в качестве основных причин масштабной незаконной миграции, экспертные оценки количественных параметров которой варьируются весьма широко [8]. Наибольшая активность незаконных мигрантов отмечается на российско-китайском и российско-казахстанском участках государственной границы (при въезде в Российскую Федерацию), на российско-финляндском, российско-украинском участках государственной границы и на государственной границе со странами Балтии (при выезде из Российской Федерации) [4].

В основном незаконными иммигрантами являются беженцы из Афганистана и стран Африки, иностранные граждане и лица без гражданства из государств Закавказья, Центральной и Восточной Азии, граждане Китайской Народной Республики и других государств (многие из которых рассматривают Россию как транзитную остановку на пути в Европу), а также трудовые мигранты. Причем значительная часть нелегальных мигрантов, прибывающих в Российскую Федерацию в качестве туристов или на учебу, или оказавшихся на территории России с целью транзита и последующего выезда в европейские государства, адаптируется в сфере малого бизнеса и коммерции, занимается противоправной деятельностью и уже не планирует дальнейшие переезды. Особенно это характерно для граждан Китайской Народной Республики, которые прибывают в Россию с туристическими целями или с целью занятия мелкорозничной торговлей, однако в дальнейшем часть из них стремится остаться на территории Российской Федерации, используя для этого различные возможности.

Особенно сильное влияние внешняя миграция может оказать на регионы России с неустойчивым экономическим развитием, недостатками в обеспечении трудовых ресурсов, а также малым количеством проживающих на территории того или иного региона. В этом отношении приграничные районы Дальневосточного региона (в частности, Хабаровский и Приморский края) характеризуются как субъекты, недостаточно развитые в экономическом плане, с небольшой плотностью населения и недостатком в рабочей силе. Причем нехватка трудовых ресурсов в Хабаровском и Приморском краях скорее государственно-политическая проблема, чем естественная. Это связано, прежде всего, с оттоком населения с Дальнего Востока вообще, из Хабаровского и Приморского краев, в частности.

Все эти факторы вынуждают говорить не только о социально-экономических, но и административно-политических проблемах приграничных субъектов Российской Федерации, расположенных в

Дальневосточном федеральном округе, и рассматривать внешнюю миграцию (в особенности неконтролируемую) как фактор, негативно влияющий на криминогенную обстановку в данных регионах, наносящий ущерб безопасности страны, вызывающий осложнение социально-экономической обстановки и во многом способствующий усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма, созданию условий для возникновения конфликтов [1; 2; 3].

Анализ современного состояния национальной безопасности государства, в том числе и в пограничном пространстве на Дальнем Востоке, позволяет констатировать, что возрастает угроза государственной безопасности, связанная с незаконной миграцией иностранных граждан. Следовательно, обеспечение национальной безопасности и геополитических интересов, защита от криминализации российской и международной миграции, а также пресечение незаконной миграции являются наиболее важными проблемами в области реализации миграционной политики, основными задачами Российской Федерации в пограничной сфере и требуют незамедлительного государственного регулирования. Именно поэтому вопросы обеспечения национальной безопасности, в том числе и в пограничной сфере, постоянно находятся в поле зрения Президента Российской Федерации, высших органов федеральной государственной власти.

Важным шагом на пути развития современной системы государственного регулирования миграции является разработка Правительством РФ Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации [2]. В ней не только дан анализ современной миграционной ситуации в Российской Федерации, сформулированы конкретно определенные цели, принципы и задачи государственного регулирования миграционных процессов, но также изложены основные направления деятельности органов власти по регулированию миграционных процессов и механизмы их реализации.

Реализация основных направлений Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации осуществляется не только путем совершенствования действующего законодательства по вопросам миграции, разработки мероприятий по регулированию миграционных процессов в рамках соответствующих федеральных и региональных целевых миграционных программ, выработки социально-экономических мер с учетом геополитических интересов страны, социально-экономической, демографической и экологической ситуации и перспектив развития регионов, но и посредством заключения международных договоров Российской Федерации по вопросам миграции, в том числе соглашений о регулировании процесса переселения и защиты прав переселенцев, по вопросам защиты прав соотечественников за рубежом.

Острота миграционных проблем, их влияние на перспективы дальнейшего развития России обуславливают насущную необходимость:

во-первых, в формировании надежной системы государственного регулирования миграционных процессов на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации;

во-вторых, в дальнейшей разработке новых управленческих решений в области регулирования процессов внешней миграции с тем, чтобы миграционные процессы в Российской Федерации стали фактором, способствующим позитивному развитию российского общества, исходили из потребностей экономики, интересов национальной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья населения при строгом соблюдении международных обязательств Российской Федерации;

в-третьих, в совершенствовании действующего российского законодательства по вопросам миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства, выдворения (депортации) их из Российской Федерации и усиления ответственности за нарушение правил пребывания (проживания) на территории России;

в-четвертых, в изучении и анализе содержания административно-правовых средств обеспечения режима пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства.

Поэтому нами рассматриваются правовая природа, юридическая сущность и содержание специального правового режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, а также комплекс административно-правовых средств, его обеспечивающих. Основная задача при введении рассматриваемого специального административно-правового режима пребывания в Российской Федерации лиц, не являющихся ее гражданами, – разработка первоочередных целей государственного регулирования общественных отношений, возникающих между органами государственной власти, гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства и юридическими лицами по поводу обеспечения соблюдения установленных в Российской Федерации правил въезда в РФ, миграционного учета, выезда за пределы России по истечении срока пребывания, транзитного проезда, определение основополагающих функций и методов управленческой деятельности в рассматриваемой сфере правового регулирования.

Обращаясь к исследованию вопросов правового регулирования пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации, следует подчеркнуть, что регламентация прав, свобод и обязанностей различных категорий иностранных граждан является сложным процессом, затрагивающим их участие во многих общественных отношениях, в том числе возникающих в сфере государственной управленческой деятельности. А потому научное исследование правового положения иностранных граждан в Российской Федерации не может ограничиваться только сферой международного и международного частного права, а должно охватывать более широкий круг юридических наук – теорию

государства и права, конституционное (государственное), административное право и другие отрасли российской правовой системы.

Далее предлагаем возможную формулировку правовой дефиниции понятия «административно-правовой режим пребывания на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» и раскрываем содержание. Административно-правовой режим пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства рассматривается как особый правовой режим деятельности субъектов общественных отношений, возникающих в данной сфере функционирования исполнительной власти, представляющий собой определенное сочетание государственно-управленческих средств регулирования и воздействия на общественные отношения и взаимосвязи, а также комплекс административно-правовых мер, направленных на обеспечение соблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства установленных правил въезда в РФ, порядка регистрации, передвижения и выбора места жительства, порядка выезда с территории РФ по истечении определенного срока пребывания, правил транзитного проезда, опосредованных централизованным порядком и императивным методом юридического воздействия.

Специальный административно-правовой режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации характеризует юридическую природу общественных отношений, возникающих в сфере регулирования миграционных процессов, и рассматривается в качестве организационно-правовой основы обеспечения суверенитета, национальной безопасности и охраны общественного порядка.

Опираясь на общетеоретические позиции относительно основного содержания государственной контрольной деятельности, миграционный учет иностранных граждан (лиц без гражданства) целесообразно рассматривать в качестве составного элемента государственного контроля.

Авторская трактовка понятия «административно-правовые средства обеспечения специального правового режима пребывания в Российской Федерации иностранных граждан (лиц без гражданства)». Действуя в пределах административно-правовых методов, административно-правовые средства выражаются в конкретных способах непосредственного целенаправленного управляющего воздействия на участников общественных отношений (их волю, сознание, поведение или деятельность), которые используются для реализации функций исполнительно-распорядительной деятельности, достижения поставленных перед органом государственного управления целей и задач. В ходе проведенного исследования были выделены и рассмотрены административно-правовые средства в структуре методов легализации, правонаделения, нормативов, контроля, принуждения, учетного и договорного методов.

Предлагается внести ряд изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации.

Перечень федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, дополнить словами: «ФМС России».

Текст постановления Правительства РФ от 7 апреля 2003 г. № 199 «Об утверждении Положения о принятии решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и перечня органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации» дополнить пунктом 6 следующего содержания: «Федеральный орган исполнительной власти, принявший решение о нежелательности пребывания, направляет в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, мотивированное представление о необходимости депортации иностранного гражданина или лица без гражданства».

В ведомственные правовые акты, определяющие порядок организации деятельности органов внутренних дел и федеральной миграционной службы, необходимо внести изменения, предусматривающие возможность реализации нормативно-установленных полномочий, связанных с осуществлением мероприятий по депортации и административному выдворению, федеральным органом исполнительной власти по контролю и надзору в сфере миграции (его территориальными органами).

Автор во многом разделяет позицию, высказанную профессором И. С. Розановым [6], и относит установленный в Российской Федерации специальный правовой режим пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации к внутригосударственным правовым режимам с организационными обеспечивающими элементами, целью введения которых является обеспечение государственного суверенитета, национальной безопасности и охраны общественного порядка. Данный специальный административно-правовой режим представляет собой комплекс государственно-управленческих и административно-правовых мер, направленных на обеспечение соблюдения иностранными гражданами и лицами без гражданства установленного в Российской Федерации порядка въезда, миграционного учета, порядка выезда с территории РФ по истечении определенного срока пребывания, правил транзитного проезда.

Анализ норм действующего федерального законодательства, регламентирующего статус специально уполномоченных государственных органов в области миграции населения, позволил констатировать следующее.

При определении функциональной направленности деятельности Федеральной миграционной службы в Указе Президента РФ от 19 июля 2004 года № 928 и закреплении в Положении о Федеральной миграционной службе в качестве основных функций ФМС правоприменительной функции

по контролю и надзору, функции по оказанию государственных услуг в сфере миграции населения, не было принято во внимание следующее обстоятельство. Правоприменительная функция, представляющая собой по существу издание индивидуальных правовых актов, в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (пп. «б» п. 2) была включена в содержание контрольно-надзорной функции. В последующем Указом Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» правоприменительная функция была исключена из пункта 2 Указа. В связи с этим считаем целесообразным предложить пункт 1 Положения о Федеральной миграционной службе в следующей редакции: «Федеральная миграционная служба (ФМС России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции».

Отсутствует нормативно установленный порядок взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных принимать решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, с территориальными органами Федеральной миграционной службы, наделенными полномочиями подготавливать и исполнять решение о депортации данной категории лиц.

В действующих нормативных правовых актах, регламентирующих порядок организации деятельности по осуществлению депортации и административному выдворению, не учтены предоставленные Федеральной миграционной службе полномочия:

- по осуществлению мер административного выдворения или депортации иностранных граждан либо лиц без гражданства за пределы Российской Федерации;
- по проставлению отметки о запрещении въезда в Российскую Федерацию в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства.

С учетом изложенного, предлагается внести изменения и дополнения в статью 32.9 КоАП РФ, в нормативные правовые акты МВД России по вопросам организации деятельности органов внутренних дел и Федеральной миграционной службы по депортации либо административному выдворению.

Список использованных источников

1. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в ред. указа Президента РФ от 10.01.2000 г. № 24) // Российская газета. – 1997. – 26 декабря.
2. Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 10. – Ст. 923.
3. Концепция приграничного сотрудничества в Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 9 февраля 2001 г. № 196-р // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 8. – Ст. 764.

4. Концепция формирования системы обеспечения интересов Российской Федерации в пограничной сфере: Решение государственной пограничной комиссии от 28 января 2005 г. (протокол № 1).

5. Проблемы миграционной политики в восточных регионах Российской Федерации: информационный материал (подготовлен аналитическим управлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.dvcongress.ru>.

6. Розанов, И. С. Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их назначение и структура / И. С. Розанов // Государство и право. – 1996. – № 9. – С. 85.

7. Стахов, А. Концепция национальной безопасности России: административно-правовой аспект / А. Стахов // Российская юстиция. – 2003. – № 3.

8. Современные миграционные процессы в Российской Федерации и их законодательное регулирование // Политический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2004. – № 1 (221).

Баринов Д. А., г. Хабаровск

Имплементация общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации в систему источников российского права

Необходимость исследования вопроса о механизме формирования и развития системы нормативных правовых актов современной России несомненна. Это объясняется следующими обстоятельствами. Во-первых, система нормативно-правовых актов долгое время отождествлялась с системой законодательства, в силу этого понятие «система нормативно-правовых актов» подменялось понятием «система законодательства». По этой причине, характеризуя систему нормативно-правовых актов, возникает потребность обращаться к работам, посвященным проблемам построения системы законодательства, поскольку в них фактически речь идет о системе нормативно-правовых актов. Во-вторых, сам вопрос о факторах (основаниях) и механизме структурообразования в сфере нормативно-правовых актов мало исследован в общей теории права. В-третьих, политические, идеологические, социально-экономические и другие преобразования, начатые в СССР (и России) в конце 1980-х – начале 1990-х гг. и продолжающиеся до настоящего времени, вызвали нарушение связей внутри системы нормативных актов как в бывшем Советском Союзе, так и в нынешней Российской Федерации.

Как известно, любая система – это целостное множество взаимосвязанных элементов, находящихся между собой в определенных отношениях и связях. Именно в таком качестве система противостоит среде, во взаимодействии с которой она обычно создает и проявляет свои свойства. Совокупность нормативно-правовых актов, несомненно, является системным образованием в силу того, что она, будучи «целостным образованием, обладающим элементами и структурой, способна изменять

свою внутреннюю организацию под влиянием внешней и внутренней среды» [14, с. 169].

Неотъемлемой частью комплексного исследования системы любого вида является анализ внутренней организации данной системы, представляющей собой взаимосвязи, взаимодействия образующих ее структурных частей. Поэтому выявление модели оптимального (идеального) соотношения и согласования нормативно-правовых актов в Российской Федерации требует характеристики не столько отдельных нормативных актов или их видов, сколько рассмотрения системных связей между нормативными актами как одного (например, между актами представительных и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления), так и разных уровней правотворчества (например, между федеральными нормативными актами, актами субъектов Российской Федерации и актами местного самоуправления). В этом смысле системный подход предполагает, что «специфика сложного объекта (системы) не исчерпывается особенностями составляющих ее элементов, а коренится, прежде всего, в характере связей и отношений между ними» [15, с. 4].

Отечественные и зарубежные юристы, так или иначе исследующие этот вопрос, выделяют две группы факторов (оснований), влияющих на процесс структурообразования системы нормативно-правовых актов [8; 9; 10; 11; 13]. Первые – это внешние по отношению к системе нормативно-правовых актов и ее первичному элементу (нормативному акту) факторы. Воздействие этой группы факторов (оснований) на процесс структурного образования системы нормативно-правовых актов рассматривается как влияние на систему и ее первичный элемент внешней окружающей среды. Ко второй, внутренней группе факторов относятся те, с которыми взаимодействует внешняя окружающая среда в процессе структурообразования системы нормативно-правовых актов. Этими факторами являются: характер общественных отношений, регламентируемых нормативным актом; специфика содержащихся в нормативных актах норм права; юридическая сила нормативных актов; признаки, присущие нормативному акту как результату правотворчества.

В свою очередь, внешние структурообразующие факторы, в зависимости от роли и места в создании той или иной структуры нормативно-правовых актов, могут быть разбиты тоже на две группы. Первую из них составляют объективные и субъективные факторы, которые одинаково влияют на образование как системы нормативно-правовых актов в целом, так и каждого из ее элементов. К этим факторам можно отнести социально-экономические условия жизни общества; уровень развития юридической науки и юридической техники; действующие нормативно-правовые акты как опыт «предшествующего» правотворчества; подражание правовым стандартам других государств; правовую культуру всех субъектов правотворчества; понимание законов и иных правовых актов населением, их поддержка или отчуждение; лоббизм и т. п.

Вторую группу внешних факторов образуют те, которые оказывают прерогативное влияние на формирование какой-либо одной из структур системы нормативно-правовых актов. Так, в системе советского законодательства традиционно выделялись следующие структуры: иерархическая (вертикальная), отраслевая (горизонтальная) и федеративная. При этом иерархическая структура законодательства предопределялась системой государственных органов, предусмотренной законодательными актами. Горизонтальная (отраслевая) структура законодательства в основном формировалась под влиянием объективно существующей в обществе системы права. Федеративное устройство советского государства предопределяло наличие в нем федеративной структуры законодательства. Необходимо отметить, что влияние всех факторов структурообразования системы нормативно-правовых актов так или иначе зависело от правотворческого процесса.

Однако в настоящее время многие внешние структурообразующие факторы (основания) построения и развития системы нормативных актов либо претерпели изменение, либо вовсе исчезли. Последнее касается руководящей роли КПСС и других идеологических факторов, которые, несомненно, деформировали многоструктурную систему нормативно-правовых актов в советский период. Другие же факторы преобразились под воздействием начавшейся в конце 80-х годов так называемой перестройки политических, идеологических, экономических, социальных процессов, повлекших изменения во всех сферах общественных отношений.

Для современной российской системы нормативно-правовых актов свойственно наличие всех трех структур: иерархической, горизонтальной (отраслевой) и федеративной, которые формируются и развиваются под влиянием указанных групп факторов.

Вместе с тем имеют место и новые факторы, которые нельзя не учитывать. Так, характеризуя иерархическую структуру системы нормативно-правовых актов, необходимо отметить следующее. Во-первых, провозглашение и реализация принципа разделения властей в современной России оказывает существенное влияние на организацию и деятельность государственного аппарата и, соответственно, на иерархическую структуру системы нормативных актов. Во-вторых, качественно новым, по сравнению с СССР, является построение Российской Федерации, в связи с этим значительно возрос статус нормативных актов субъектов Российской Федерации. В-третьих, возникли новые институты: институт главы государства, институт глав субъектов Российской Федерации. Президент Российской Федерации, высшие должностные лица субъектов Российской Федерации наделены значительными правотворческими полномочиями. В-четвертых, помимо системы органов государственной власти и управления, оказывающей непосредственное влияние на иерархическую структуру системы нормативных актов, необходимо учитывать и систему органов местного самоуправления. Эти органы, согласно Конституции

Российской Федерации, не входят в систему органов государственной власти, но активно занимаются правотворчеством.

Таким образом, для иерархической (вертикальной) структуры системы нормативных актов определяющее значение имеют субординационные отношения субъектов правотворчества (законодательные и исполнительные, государственные и муниципальные органы), обуславливающих подчинение актов одних органов нормативным актам других [15]. Кроме того, учитывая то, что в образовании иерархической структуры системы нормативных актов помимо внешнего структурообразующего фактора – системы государственных органов и системы органов местного самоуправления – активное участие принимает внутренний фактор – юридическая сила нормативных актов, механизм образования этой структуры можно представить следующим образом. Иерархическая структура образуется в результате воздействия на нормативные акты систем государственных и муниципальных органов путем объединения актов в звенья, в зависимости от их юридической силы и взаимодействия содержащихся в них специфических норм права. При этом юридическая сила акта определяется местом издающего его органа в системе разделения властей.

Вследствие этого в иерархической структуре системы нормативно-правовых актов целесообразно различать следующие составные части (подсистемы актов):

- подсистема законов (система законодательства Российской Федерации);
- подсистема подзаконных актов: актов государственных органов и должностных лиц Российской Федерации и ее субъектов; актов местного самоуправления;
- общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации*.

Все эти подсистемы взаимодействуют друг с другом, хотя характер и активность взаимосвязи разных структурных частей системы нормативных актов Российской Федерации различны. Несомненно, наибольшую активность в формировании иерархической структуры системы нормативных актов Российской Федерации проявляют законы, что объясняется следующими обстоятельствами. Во-первых, тем, что законы представляют собой нормативное выражение воли народа в результате согласования различных социальных интересов. Во-вторых, законы издаются только высшими органами законодательной власти или принимаются путем референдума – народного голосования. Заметим, что кроме действующей Конституции Российской Федерации иные федеральные законы путем референдума пока не принимались. Более того, законодательство о

* Вопрос о возможности включения в иерархическую структуру системы нормативно-правовых актов локальных (корпоративных) актов (актов внутриорганизационного характера, регламентирующих внутреннюю структуру и распорядок деятельности государственных и муниципальных предприятий, учреждений, организаций, а также актов негосударственных коммерческих организаций) в качестве ее низшего звена является дискуссионным, поэтому не рассматривается в рамках настоящей статьи.

референдуме ранее не предусматривало возможности непосредственного принятия законов народом, это новация Федерального конституционного закона 1995 г. «О референдуме Российской Федерации» [2]. В-третьих, закон регулирует наиболее важные общественные отношения в государстве и обществе, обеспечивает упорядоченное развитие экономической, политической и социальной сфер. В-четвертых, закон обладает наибольшей юридической силой среди других правовых актов; верховенство закона означает его правовую ориентацию и обязательность для иных актов, а также возможность их отмены, изменения, признания недействительными. В-пятых, закон обладает наибольшей нормативной концентрированностью, устанавливает легальные рамки деятельности всех государственных и общественных институтов и рассчитан на неопределенно множественное число случаев применения. В-шестых, закон принимается в рамках специального законодательного процесса и на основе установленных процедур.

Вместе с тем при изучении иерархической структуры системы нормативных актов современной России особый интерес представляют международно-правовые акты и международные договоры Российской Федерации, занимающие в ней особое место. Это одна из новелл, закрепленных в Конституции Российской Федерации. В частности, часть 4 ст. 15 Конституции РФ определяет, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Особый характер этих актов объясняется их приоритетным положением по отношению к национальному правовому массиву. Презумпция их приоритета прямо закреплена в Конституции РФ и означает, что в случае противоречия правил международного договора Российской Федерации и правил, предусмотренных национальным законом, применяются международные правила.

При этом речь идет о двух категориях международно-правовых актов. Во-первых, об актах, содержащих общепризнанные принципы и нормы международного права. Имеются в виду принципы и нормы, установленные и признанные международным сообществом государств, то есть обязательные для всех его членов. В международно-правовой доктрине и практике такие нормы обычно обозначают как нормы общего международного права. Главной сложностью в рассматриваемом вопросе является то, что в международном праве нет нормативного акта, который исчерпывающим образом перечислял бы общепризнанные его принципы и нормы. Поэтому правотворческие и правоприменительные органы должны в каждом конкретном случае рассматривать различные «свидетельства» и доказательства признания международным сообществом того или иного конкретного принципа или нормы. При этом им надлежит опираться на общепризнанное определение источников общего международного права, содержащееся в ст. 38 Статуса Международного суда ООН.

Во-вторых, часть 4 ст. 15 Конституции РФ упоминает международные договоры Российской Федерации. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г. [3], развивая положения Конституции, устанавливает их место в правовой системе страны: 1) эти договоры являются составной частью правовой системы Российской Федерации; 2) положения официально опубликованных международных договоров, не требующие издания внутригосударственных актов для их применения, действуют непосредственно; для реализации иных положений международных договоров принимаются соответствующие правовые акты; 3) если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрено законом, то применяются нормы международного договора.

Примечательно, что субъекты Российской Федерации также учитывают специфику рассматриваемых актов. Конституции и уставы некоторых субъектов содержат аналогичные нормы о приоритете правил, установленных международными договорами (соглашениями) субъекта Федерации, над правилами, предусмотренными законом субъекта Федерации [4].

Приведенные выше пояснения облегчают понимание природы и видов, основных международно-правовых актов, в которых содержатся международные цели, принципы и нормы. Классификация этих актов по их юридической форме позволяет вести речь:

- об актах международного права: уставах международных структур, конвенциях, хартиях, соглашениях, пактах, модельных законах, кодексах, правилах, меморандумах;
- о международных договорах Российской Федерации и ее субъектов.

Обозначенный перечень является в основном полным, причем названные акты различаются по характеру и способам регулирования международных отношений. Декларации, пакты, хартии чаще всего посвящены установлению целей, принципов и провозглашению общепризнанных положений. Меморандум служит для подтверждения намерений действовать совместно. Международные договоры, соглашения и конвенции являются актами предметно-регулирующего характера, устанавливающими обязательства сторон. Разумеется, такое строгое различие проводится не всегда, что связано как с характером субъектов, принимающих акты, так и со спецификой ситуаций и регулируемых отношений [6].

Значение рассматриваемой конституционной новеллы выходит за рамки технико-юридической проблемы имплементации норм и актов международного права во внутреннем праве. Буквальное толкование части 4 ст. 15 Конституции РФ предопределяет, что любые международно-правовые обязательства России автоматически становятся частью ее правовой системы и соответственно могут непосредственно применяться самыми различными органами власти. Более того, «это означает, что отныне принятие международных обязательств не ограничивается чисто «внешним»

эффектом отношений России с зарубежными партнерами. Разработка международных норм одновременно будет иметь «внутренний» эффект, ведущий к далеко идущим последствиям во внутригосударственной правовой системе» [5, с. 119].

К сожалению, следует констатировать тот факт, что процесс реализации международно-правовых актов в российской юридической практике протекает весьма неравномерно, медленно и противоречиво. Как верно отмечает С. Ю. Марочкин, «далеко не всегда федеральные органы вовремя изменяют и отменяют свои акты в соответствии с введенными в действие международными нормами. Органы государственной власти субъектов Федерации, равно как и органы местного самоуправления, подчас вообще оставляют их без внимания» [7, с. 49]. То же самое можно сказать и о гражданах, неосведомленность которых в данной сфере затрудняет им реализацию конституционного права на обращение в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека.

Особо выделим коллизионный аспект, когда в случае противоречия правил международного договора и правил, предусмотренных законом Российской Федерации (или ее субъекта), применяются международные правила. Презумпция их приоритета, бесспорно, определена. Но новизна данного подхода создает немало трудностей в процессе правоприменения. Не всегда удастся определить, кто устанавливает наличие юридических коллизий, каков смысл такого признания, какова процедура данного спора, в какой суд надлежит обращаться. Думается, что абсолютно правы Ю. А. Тихомиров и И. В. Котелевская, которые видят разрешение этих и других вопросов путем принятия федерального закона о порядке реализации международно-правовых норм в правовой системе Российской Федерации [12, с. 351].

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. // Российская газета. № 197 от 25.12.1993 г.
2. О референдуме Российской Федерации: федер. конст. закон от 28.06.2004 г. № 5-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 42. – Ст. 3921.
3. О международных договорах Российской Федерации: федер. закон от 15 июля 1995 г. [в ред. федер. закона от 1 декабря 2007 г. № 318-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757; Российская газета. – 2007. – № 272.
4. Устав Приморского края. – Владивосток, 2005.
5. Конституция Российской Федерации: Комментарий / под общ. ред. Б. Н. Топорнина, Ю. М. Батурина, Р. Г. Орехова. – М., 1994.
6. Лукашук, И. И. Нормы международного права в правовой системе России / И. И. Лукашук. – М., 1997, с. 17–134.
7. Марочкин, С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации / С. Ю. Марочкин. – Тюмень, 1998.
8. Нашиц, А. Правотворчество: теория и законодательная техника / А. Нашиц. – М., 1974. С. 7–76.

9. Пастушенко, А. Б. Нормотворчество субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / А. Б. Пастушенко. – Н. Новгород, 1997. С. 71–74.
10. Поленина, С. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР / С. В. Поленина, Н. В. Сильченко. – М., 1987. С. 44–50.
11. Поленина, С. В. Теоретические проблемы системы советского законодательства / С. В. Поленина. – М., 1979. С. 8–21.
12. Правовые акты: учебно-практ. и справ. пособие / Ю. А. Тихомиров, И. В. Котелевская. – М., 1999.
13. Правотворчество в СССР / под ред. А. В. Мицкевича. – М., 1974. С. 5–28.
14. Садовский, В. Н. Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы / В. Н. Садовский // Социология в СССР. Т. 1. – М., 1965.
15. Система советского законодательства / под ред. И. С. Самощенко. – М., 1980. С. 5–19.

Денисова А. С., г. Хабаровск

Международно-правовой аспект финансирования терроризма

Одной из важнейших проблем в области борьбы с терроризмом, требующих срочного разрешения, является совершенствование международного сотрудничества в сфере перекрытия мировых финансовых потоков, направляемых на поддержку террористов. Сотрудничество осуществляется во всех возможных и необходимых сферах деятельности, в том числе и в борьбе с финансированием терроризма.

Согласно Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма (принята резолюцией 54/109 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1999 года), она не применяется в случаях, когда преступление совершено в одном государстве, предполагаемый преступник является гражданином этого государства и находится на территории этого государства, и никакое другое государство не имеет оснований для осуществления своей юрисдикции, что не исключает применения к этим случаям при соответствующих обстоятельствах положений Конвенции [1].

Терроризм на рубеже XX – XXI веков стал серьезной угрозой международной безопасности. Постоянно растет количество государств (в число которых входит и Россия), испытавших на себе страшные последствия террористических атак.

Так, наряду с общим оздоровлением социально-экономической обстановки в тех регионах мира, которые признаны потенциальными очагами разрастания террористической угрозы; налаживанием и использованием эффективных механизмов международного сотрудничества в сфере уголовного преследования террористов; наращиванием антитеррористической пропагандистской составляющей и проведением ряда других мероприятий одним из действенных шагов на этом пути является разработка специальной системы мер, направленных на ликвидацию международных каналов оказания материально-технической и финансовой помощи террористическим группам и организациям.

Данный тезис единодушно признается всеми участниками международной антитеррористической коалиции, всеми субъектами, ведущими непосредственную борьбу с террором. К тому же, как показывает практика органов федеральной службы безопасности, лишение террористических организаций экономической базы ведет к существенному снижению их активности, а в конечном итоге к прекращению деятельности и самоликвидации.

Однако эффективность противодействия финансированию террористической деятельности напрямую зависит от того, насколько изучено данное явление, формы его проявления, основные отличительные признаки и т. д. Именно этим моментам посвящена данная статья.

В том, что финансирование терроризма является именно социальным явлением, сомневаться не приходится. Так, в научных источниках под социальным явлением понимается «совокупность тех или иных свойств и особенностей общественных отношений, интегрированных индивидами или общностями в процессе совместной деятельности в конкретных условиях, проявляющихся в их отношении друг к другу, к своему положению в обществе, к явлениям и процессам общественной жизни. Социальное явление возникает тогда, когда поведение даже одного индивида оказывается под воздействием другого индивида или их группы (общности) – независимо от того, присутствует ли при этом данный индивид или общность» [4].

Отсюда следует, что отличительный признак любого социального явления – наличие процесса согласованного взаимодействия отдельных людей или их общностей друг с другом.

Другой отличительной чертой социального явления следует считать его достаточно широкую распространенность на определенной территории, а иногда и по всему миру.

Наконец, третий признак тесно связан с предыдущим и проявляется в массовости социального явления. Отдельные факты, хотя и обладающие схожими признаками, но встречающиеся довольно редко, вряд ли могут претендовать на право называться явлением. Когда же количество фактов того или иного социального свойства неуклонно растет, тогда в совокупности своей они могут считаться социальным явлением [5].

Указанные черты в равной мере присущи финансированию террористической деятельности. Оно является одним из видов человеческой деятельности и не может происходить без участия представителей человеческого сообщества, тех самых «индивидов». Многочисленные террористические акты, совершаемые в разных частях мирового пространства и спонсируемые из самых различных источников, в том числе и отдельными государствами, свидетельствуют о массовости описываемых процессов, подтверждая тем самым справедливость выдвинутого нами тезиса о принадлежности финансирования террористической деятельности именно к разряду явлений, в данном случае социальных.

Финансирование терроризма предполагает прямое или косвенное предоставление средств, полученных законным или незаконным способом, для террористических актов или террористических организаций. Отмывание денег представляет собой криминальные действия по утаиванию их нелегального происхождения.

С 1 января 2002 года вступил в действие Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (далее – Закон № 115-ФЗ), направленный на защиту прав и законных интересов граждан, общества и государства путем создания правового механизма противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Следует обратить внимание на то, что в большинстве стран в соответствии с действующим законодательством отмывание денег и финансирование терроризма являются уголовно наказуемыми деяниями. Международными конвенциями, ратифицированными Российской Федерацией (Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности от 8 ноября 1990 г., Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г., Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г.), предусмотрено, что страны-участницы обеспечивают возможность применения к юридическим лицам соразмерных и эффективных уголовных, административных или гражданско-правовых санкций, оказывающих сдерживающее воздействие и учитывающих степень опасности подобного рода преступлений. Согласно статье 174 УК РФ, предусматривается наказание за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества в форме лишения свободы и наложения штрафа [3].

Уже в середине 90-х годов исследователи проблемы борьбы с терроризмом в России отмечали такую тенденцию, как интеграция терроризма, организованной преступности и наркобизнеса, привлечение отдельными политиками уголовных группировок к борьбе за власть. Данная тенденция в последующие годы не только сохранилась, но и значительно усилилась. Именно благодаря такой интеграции решаются многие вопросы финансирования террористов, их прикрытия и перемещения.

Первые уголовные расследования были заведены в 2003 году. Ежегодно возбуждаются дела по обналичиванию и переводу денежных средств по фиктивным документам, под которые попадают 450–500 человек. Но привлечь к ответственности людей, которые занимаются такого рода деятельностью, можно только по трем статьям уголовного законодательства: мошенничество, неуплата налогов, небанковская деятельность. И сделать это очень трудно, так как сложно доказать преступный умысел в проводимых операциях.

Не вызывает сомнения, что питательной средой для терроризма является среда криминальная. Отсюда чаще всего рекрутируются исполнители самых жестоких акций. К тому же криминальная среда воспроизводит все в больших масштабах насилия как таковое. Если на весь Советский Союз с его 250-миллионным населением регистрировалось в год до 700 тыс. преступлений, то в настоящее время только на Российскую Федерацию в год приходится более 3 млн. преступлений, а с учетом латентной преступности – от 10 до 15 млн. преступлений. Отметим также, что тесная взаимосвязь террористической деятельности и ее финансирования приводит к тому, что финансирование несет в себе ее некоторые отличительные черты [2].

Ключевой аспект характеристики финансирования террористической деятельности как социального явления – это раскрытие самого понятия финансирования терроризма. Мы предлагаем в этом вопросе придерживаться положений, изложенных в нормах международного права, и в частности в Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма.

Так, по смыслу п. 1 ст. 2 указанной Конвенции, финансирование терроризма представляет собой преступление в том случае, когда любое лицо любыми методами, прямо или косвенно, незаконно и умышленно предоставляет средства или осуществляет их сбор с намерением, чтобы они использовались, или при осознании того, что они будут использованы, полностью или частично, для совершения деяний террористической направленности [1]. В группу деяний террористической направленности стоит отнести преступления, ответственность за совершение которых предусмотрена следующими статьями Уголовного кодекса Российской Федерации: 205 «Террористический акт», 206 «Захват заложника», 208 «Организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем», 211 «Угон судна воздушного или водного транспорта либо железнодорожного подвижного состава», 277 «Посягательство на жизнь государственного или общественного деятеля» и 360 «Нападение на лиц или учреждения, которые пользуются международной защитой», а также 205.1 «Содействие террористической деятельности».

Определение таких преступлений как террористических соответствует Европейской конвенции о пресечении терроризма от 27 января 1977 г., которая, помимо названных, включает в эту группу незаконное лишение свободы, а также правонарушения, связанные с использованием бомб, гранат, ракет, автоматического огнестрельного оружия, бандеролей или посылок с опасными вложениями.

Было бы правильным, под выражением «финансирование террористической деятельности» понимать оказание, в том числе любой иной, помощи, способствующей осуществлению и достижению целей указанной деятельности, а именно: обеспечение террористических групп и организаций продуктами питания, медикаментами, вещевым имуществом, оргтехником, иными материальными ресурсами и т. п. Но, конечно же,

традиционное проявление финансирования – это предоставление в распоряжение террористов финансовых средств.

Отметим при этом своеобразие самого процесса предоставления указанных средств. В практике противодействия финансированию террористической деятельности известны два основных способа – это передача средств в натуральном виде (деньги, ценные бумаги, векселя и т. п.) и путем использования современных научно-технических достижений (факсимильная связь, электронная почта, банковские переводы).

Особое внимание стоит уделить вопросу об источниках получения средств, используемых для оказания финансовой помощи в проводимой террористической деятельности. Источники эти различны, но среди имеющегося многообразия можно выделить наиболее «традиционные». К их числу отнесем доходы от криминальной деятельности (торговля оружием, наркотрафик, работорговля, контроль проституции и т. п.), а также иной нелегальной деятельности (например, скрытая от налогообложения прибыль в легальном бизнесе), добровольные пожертвования и даже воровство бюджетных средств. Например, в 1994–1996 гг. в период вооруженного конфликта на территории Чеченской Республики Правительство Российской Федерации, несмотря на ведущиеся там боевые действия и отсутствие легитимной власти, продолжало перечислять бюджетные средства в республику. Деньги эти просто-напросто разворовывались Д. Дудаевым и его компаньонами и расходовались на поддержание деятельности незаконных вооруженных формирований.

Таким образом, с одной стороны, финансирование террористической деятельности, содержащее в себе все признаки общественно опасного социального явления, следует признавать именно масштабным социальным явлением негативной окраски. С другой стороны, так как данное явление обладает неотъемлемым свойством общественной опасности и нуждается в криминализации, то, соответственно, оно будет являться одним из видов преступности, причем с учетом его распространенности, преступности международного характера.

Основываясь на вышеизложенном, финансирование терроризма можно представить в широком и в узком смысле слова. Так, в широком смысле слова финансирование террористической деятельности представляет собой сложное социально-экономическое явление, распространенное на территории многих государств, затрагивающее их интересы, заключающееся в оказании финансовой помощи отдельным лицам или их группам, а также организациям, сообществам или государствам для осуществления террористической деятельности, взаимосвязанное с другими видами криминальной активности и потому носящее отрицательный характер.

В узком смысле слова финансирование террористической деятельности – это особо опасный вид преступности международного характера, состоящий из совокупности общественно опасных деяний по предоставлению финансовых средств отдельным лицам или их группам,

организациям, сообществам или государствам для планирования, подготовки, организации и осуществления конкретно-определенных преступлений террористического характера, а также для проведения террористической деятельности в целом [5].

Согласно Федеральному закону от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», *финансирование терроризма* – это предоставление или сбор средств либо оказание финансовых услуг с осознанием того, что они предназначены для финансирования организации, подготовки и совершения хотя бы одного из преступлений, предусмотренных статьями 205, 205.1, 205.2, 206, 208, 211, 277, 278, 279 и 360 Уголовного кодекса Российской Федерации, либо для обеспечения организованной группы, незаконного вооруженного формирования или преступного сообщества (преступной организации), созданных или создаваемых для совершения хотя бы одного из указанных преступлений.

Террористическая деятельность в России представляет собой сложную систему, являющуюся подсистемой глобальной системы, одной из сторон противостояния мировых цивилизаций, когда организация одного (даже небольшого) террористического акта стоит не менее 10 тыс. долларов США.

Список использованных источников

1. Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 12. – Ст. 1059.
2. Метелев, С. Е. Некоторые особенности современного терроризма / С. Е. Метелев // Гражданин и право. – 2006. – № 11.
3. Михалевский, К. А. Внутренний контроль в целях противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма / К. А. Михалевский, А. А. Кварандзия // Налогообложение, учет и отчетность в страховой компании. – 2008. – № 5.
4. Радугин А. А. Социология / А. А. Радугин, К. А. Радугин. – М.: Изд-во «Центр», 2000. – С. 11.
5. Стешин, А. Ю. Правовая характеристика финансирования терроризма – общественно опасного социального явления современности / А. Ю. Стешин // Право в Вооруженных Силах. – 2004. – № 9.

Маницуров А. Ю., г. Хабаровск

**Основы организации деятельности полиции
Китайской Народной Республики по обеспечению
общественной безопасности в современных условиях**

Во всем мире организация полиции осуществляется по отраслевому признаку. Это вызвано тем, что она выполняет множество разносторонних функций, каждая из которых реализуется особыми средствами и методами, которые требуют специфических знаний от соответствующих исполнителей, а также специальной организации их работы.

Организационные формы обеспечения публичного порядка национальными полицейскими системами обусловлены историческими, экономическими, политическими и иными особенностями каждой конкретной страны, хотя зачастую они имеют много общих признаков. В некоторых государствах функции по борьбе с противоправными посягательствами выполняются не одним, а несколькими полицейскими формированиями, подчиненными как центральному государственному ведомству, так и органам местного самоуправления. Полицейские формирования делятся по организационно-территориальному признаку. Необходимо рассмотреть построение полиции КНР по этим двум критериям.

Организационно-территориальная структура органов общественной безопасности КНР, как и любого другого государства, зависит от государственного устройства и административного деления того или иного государства [1, с. 71]. Организационно-территориальная структура органов общественной безопасности КНР включает в себя: Министерство общественной безопасности КНР; городские управления безопасности четырех городов центрального подчинения (Пекин, Шанхай, Тяньцзинь, Чунцин), которым подчинены подуправления общественной безопасности районов крупных городов и отделения общественной безопасности; 27 провинциальных управлений общественной безопасности, которым подчинены отделы общественной безопасности административных районов, округов и отделения общественной безопасности (участки). Наряду с этими подразделениями провинциальным управлениям подчинены управления общественной безопасности уездов, городов и сельские отделения общественной безопасности.

Рассматривая организацию построения полиции КНР, необходимо в первую очередь отметить, что совокупность всех полицейских ведомств и органов КНР относится к централизованной системе и называется системой органов общественной безопасности. В систему органов общественной безопасности входят: Министерство общественной безопасности, местные органы общественной безопасности различных уровней, ведомственные органы общественной безопасности и низовые органы общественной безопасности.

Министерство общественной безопасности (MPS/МОБ) является функциональным департаментом при Государственном Совете КНР, отвечающим за работу полиции КНР. Его бюро и отделы общественной безопасности распределены по коммунам и городам и подчинены в своей работе местным властям и высшим полицейским органам. При многочисленных бюро безопасности находятся диспетчерские пункты в коммунах и городах. Они объединены и подчиняются непосредственно указанным выше полицейским органам.

Министерство общественной безопасности формирует головной офис и многочисленные бюро, отвечающие за полицейский надзор, полицейские кадры и их обучение, за ведение пропаганды, за обеспечение внутренней безопасности, за расследование экономических преступлений, за обеспечение общественной безопасности, пограничного контроля, расследование уголовных преступлений; визовый контроль; борьбу с пожарами, работу органов МЧС. Полиция отвечает за обеспечение контроля безопасности общественных коммуникаций; администрацию тюрем и колоний; за контроль общественного транспорта, законность деятельности, международное сотрудничество. В функцию входит контроль материально-технического и финансового обеспечения; контроль наркотиков, науки и технологий связи; проверка выполнения обязанностей. Для железнодорожной отрасли, морской навигационной, гражданской авиации и лесничества созданы свои особые полицейские отделы, находящиеся под двойным подчинением и руководством со стороны Министерства общественной безопасности страны и непосредственных вышестоящих органов полиции.

Необходимо также отметить, что Министерство общественной безопасности руководит отраслевой народной полицией и войсками вооруженной народной полиции.

Народная полиция составляет основную часть личного состава Министерства общественной безопасности КНР. Обязанности народной полиции включают: предотвращать, пресекать и расследовать незаконную и преступную деятельность; охранять общественный порядок и пресекать действия, угрожающие общественному порядку; обеспечивать безопасность на транспорте, поддерживать порядок на транспорте и расследовать дорожные аварии; организовывать и осуществлять профилактические противопожарные мероприятия, контролировать текущие противопожарные меры; контролировать распространение огнестрельного оружия и боеприпасов, держать под наблюдением распространение холодного оружия, воспламеняющиеся вещества, взрывчатые вещества, смертельные яды, радиоактивные материалы и другие опасные изделия; контролировать деятельность представителей специальных профессий, как это предписано законом и правилами; быть личными телохранителями лиц, специально указанных государством, и охранять важные места и сооружения; держать под контролем проводящиеся собрания, процессии и демонстрации;

управлять делами, касающимися регистрации по месту жительства, национальной принадлежности граждан, въезда на территорию и выезда, заниматься вопросами пребывания иностранцев на территории Китая; поддерживать общественный порядок в пограничных районах; приводить в исполнение уголовные наказания в отношении преступников, приговоренных к общественному надзору, содержанию под стражей или к лишению политических прав, преступников, отбывающих свое наказание за пределами мест заключения, и осуществлять наблюдение и контроль над преступниками, получившими отсрочку от исполнения приговора или условно-досрочное освобождение; контролировать и направлять работу по защите информационной компьютерной системы; направлять и контролировать работу по обеспечению безопасности в государственных органах, общественных организациях, на предприятиях, учреждениях и крупных строительных проектах; направлять работу массовых организаций, таких как комитеты общественной безопасности, в поддержании общественного порядка и профилактике преступлений [2].

По каждому из этих направлений деятельности в народной полиции созданы специализированные виды полиции и службы, такие как криминальная полиция, полиция общественной безопасности, полиция по контролю дорожного движения, железнодорожная полиция, речная и морская полиция, полиция по охране лесов, полиция по охране народнохозяйственных объектов и др.

Вторым составляющим звеном Министерства общественной безопасности является Народная вооруженная полиция. Данный вид полиции является составной частью вооруженных сил страны. Говоря о Народной вооруженной полиции, надо сказать, что она наряду с народным ополчением, которое также является неотъемлемым звеном Вооруженных сил КНР, относится к их нерегулярным компонентам. Руководство Народной вооруженной полицией осуществляет Главное управление Народной вооруженной полиции, начальник которого является командующим войсками Народной вооруженной полиции. Народная вооруженная полиция состоит из трех родов войск: внутренняя охрана, пограничная охрана и специальные войска, которые включают подразделения по охране общественного порядка, противопожарной службы, лесной народной вооруженной полиции, дорожного строительства, строительства электростанций, обеспечения добычи золота, специального назначения. В соответствии с Наставлением «О Народной вооруженной полиции» на нее возложены следующие задачи: охрана центральных и местных партийных, административных органов, НИ учреждений, ИТ учреждений, важных промышленных предприятий и коммуникаций, иностранных дипломатических представительств; охрана государственной границы, контроль за соблюдением пограничного режима, проверка лиц и транспортных средств, пересекающих границу; поддержание общественного порядка, подавление антиправительственных выступлений, борьба с

политическими противниками и преступными элементами; проведение оперативных мероприятий в чрезвычайной обстановке внутри страны; организация и ведение борьбы со стихийными бедствиями и поддержание порядка и безопасности в ходе ликвидации их последствий; участие в ликвидации преступных и антиправительственных организаций; выполнение мероприятий по розыску, задержанию и конвоированию преступников; приведение в исполнение смертных приговоров.

Функции Народной вооруженной полиции по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности не единственные. Специальные формирования данного вида полиции участвуют в контрразведывательной деятельности, а также выполняют задачи по борьбе с терроризмом и обеспечению безопасности полетов гражданской авиации.

Задача по подготовке высококвалифицированных специалистов для полицейских служб и подразделений, перечисленных выше, возложена на образовательные учреждения, которые входят в состав Министерства общественной безопасности.

На территории КНР функционирует Китайский народный Университет общественной безопасности, который выпускает специалистов в области обеспечения правопорядка и борьбы с преступностью. Обучение осуществляется на десяти факультетах: управление расследованием уголовных преступлений; правовой; управление в сфере общественного порядка; контроль дорожного движения и техники; физическая подготовка полицейских; политический; иностранные языки; китайский язык и литература; наука и технология для нужд общественной безопасности. Помимо данного образовательного учреждения, подготовкой специалистов для работы в полиции занимаются академии, институты, колледжи общественной безопасности и четыре научно-исследовательских учреждения.

Опыт деятельности и организационно-правовое построение полиции КНР представляет известный интерес для российских специалистов по проблемам общественного порядка и борьбы с преступностью. В этой сфере полиция КНР обладает яркими с профессиональной точки зрения качествами, а именно: четкое организационное построение служб и подразделений полиции, высокий уровень подготовки сотрудников, высокое материально-техническое оснащение, применяемое при расследовании преступлений и в повседневной деятельности. Полицейским системам зарубежных государств, в том числе и России, следует внимательно изучать богатый накопленный опыт китайской полиции в обеспечении правопорядка и борьбе с преступностью.

Список использованных источников

1. Быков, А. В. Жандармерия западноевропейских государств: монография / А. В. Быков. – М.: ВНИИ МВД России, 1999.
2. О народной полиции: Закон КНР от 28.02.1995 г. / перевод с китайского Ю. Манцунова.

Морозов С. Л., г. Иркутск

**Виктимологические вопросы преступности в отношении иностранцев:
региональный аспект (на примере Иркутской области)**

Социальные преобразования последних двух десятилетий сопровождаются обострением криминогенной ситуации в стране. С увеличением числа преступлений и иным их качественным составом, количество жертв также возрастает, и причиненный вред становится существеннее. Так, в ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2007 год отмечено, что с учетом латентной преступности, фактически каждый четвертый житель страны является потерпевшим от преступлений.

Прогнозируемый ввиду неблагоприятных факторов мирового экономического кризиса рост преступности неминуемо приведет к увеличению числа пострадавших от уголовных деликтов. В таких условиях вопросы ответственности государства за обеспечение безопасности каждого и возмещения причиненного преступлением вреда приобретают особую актуальность.

В современный период, когда поток иностранцев в нашу страну увеличился в несколько раз, все большее внимание заслуживает миграционная составляющая преступности, и в частности преступность в отношении иностранцев. Если в 2003 году иностранцы, в том числе незаконно находящиеся в стране, составляли около 5 миллионов человек, то в настоящее время их число достигает 15 миллионов человек, то есть примерно 10 % от всего населения России.

Следует отметить, что в нормативно-правовых актах современного Российского государства общеупотребительное понятие «иностранцы» не используется. Применяются термины: «иностранец», «лицо без гражданства», «иностранное лицо», «иностранец-работник». Однако международные договоры, например, Конвенция о защите прав человека и основных свобод (от 4 ноября 1950 года), являющаяся составной частью нашего законодательства, а также большинство научных публикаций содержат понятие «иностранец», включающее в себя все вышеперечисленные формулировки. Л. Н. Галенская называет иностранцем лицо, которое не является гражданином данного государства и состоит в гражданстве другого государства или же не имеет гражданства ни одного государства [2, с. 7].

Правовое положение указанных трех категорий лиц примерно равно и определяется, прежде всего, статьей 62 Конституции РФ, устанавливающей, что «лица, не являющиеся гражданами Российской Федерации и законно находящиеся на ее территории, пользуются правами и свободами, а также несут обязанности, установленные Конституцией, законами и международными договорами Российской Федерации».

В 1991 году потерпевшими от преступлений в России были признаны около 5 тысяч иностранцев, в 1994 – около 12 тысяч, в 2002 – около 9,5 тысяч, в 2007 году – около 16 тысяч, в том числе 325 стали жертвами убийства.

Традиционно приоритетным является роль жертвы в генезисе преступления, что отмечено многими отечественными криминологами, сформулировавшими основы виктимологической профилактики. Кстати, отмечалась необходимость учёта такой характеристики статуса жертвы, как иностранное гражданство [6, с. 49]. Однако постановкой вопроса дело и ограничилось. Те исследования в области науки криминального цикла, которые имели место, практически все сводились к одной стороне проблемы, связанной с преступностью иностранцев, а именно к преступлениям, совершенным последними. К слову сказать, небезосновательно, поскольку, согласно официальной статистике, с каждым годом их причастность к преступлениям устанавливается все чаще.

Другая сторона проблемы – преступность в отношении иностранцев – частично затрагивалась только в нескольких научных работах, но в связи с другим основным предметом изучения – преступностью самих иностранцев и касалась отдельных их категорий, в частности иностранных учащихся, а исследования ограничивались центральными регионами страны [4; 10].

Следует сказать, что не всегда защита от преступлений лиц, относящихся к другой социальной группе, являлась приоритетом для общества. Например, Питирим Сорокин отмечал в работе, посвященной причинам преступности: «...для большинства первобытных народов воровство или присвоение себе чужой вещи хитростью, обманом и насилием вовсе не составляет преступления, когда оно совершается по отношению к иноземцам; преступлением оно является лишь тогда, когда совершено внутри своей группы, по отношению к своим сородичам или соплеменникам. В этом случае акт присвоения чужого – действительно воровство, считается преступлением и вызывает соответствующую кару» [7, с. 405].

С развитием цивилизации, общественных отношений эта ситуация менялась.

Вопросы влияния иностранцев, чужеземцев на разные сферы жизни заинтересовали людей еще во времена преднауки. Из курса школьной истории известно, что власти Византийской империи, устои которой были подорваны нашествием варваров, поселившихся на ее территории, пришли к осознанию необходимости как-то противостоять этой угрозе, включавшей и рост преступности, так как пришедшие жили по своим законам, без оглядки на установленные в империи правила. Говоря современным языком, можно утверждать, что были предприняты радикальные профилактические меры по борьбе с преступностью. Так, в результате проводимых административных реформ в VII – X вв., поселенцев-варваров наделили статусом подданных империи, и как налогоплательщики и воины они уже использовались для ее возрождения.

Аристотель к причинам преступлений относил такие противоречия, как «разноплеменность населения» [1].

Влияние демографических, миграционных процессов на развитие общества изучалось и более поздними философами, представителями различных социально-гуманитарных наук – историками, социологами, наконец, правоведами. Криминологи решали проблему влияния указанных процессов на преступность.

Анализ положений действующего законодательства свидетельствует о том, что уголовная политика современной России направлена в равной степени на защиту как иностранцев, так и граждан своей страны. Характер юридических последствий для всех лиц, затронутых уголовно-правовым деликтом, не зависит от того, каков гражданский статус потерпевшего.

Что же касается деятельности по минимизации преступности, связанной с иностранцами, то в поисках путей разрешения неблагоприятной ситуации высказывались разные мнения. Так, например, обсуждался вопрос о создании в структуре МВД специальных подразделений, которые бы противодействовали преступлениям, совершенным как против иностранцев, так и ими самими. Однако это предложение, как, впрочем, и другие в этой области, до конца не реализованы по причинам, которые видятся в отсутствии теоретических разработок вопросов профилактики преступлений, связанных с иностранцами.

Ситуация в Иркутской области отличается тем, что интенсивность преступности выше чем в среднем по России, а также в соседних регионах. Отмечается самый высокий уровень криминальной виктимизации среди других субъектов Сибирского федерального округа на протяжении нескольких последних лет [3, с. 322].

Негативное «лидерство» связано с географическими, демографическими, социально-экономическими факторами и свойствами, характеризующими преступность, а также различными нравственно-психологическими, физическими и иными качествами жертв.

Общая площадь территории области составляет 4,6 % от территории России. Вследствие богатства полезными ископаемыми и лесными ресурсами область является крупнейшим промышленным регионом по их добыче.

С учетом того, что трудоспособную категорию населения составляют 64 % от 2513,8 тыс. человек (на 01.01.2007 года), основная часть которого (79 %) проживает в городах, экономический потенциал региона не может не привлекать иностранцев, потоки которых в основном связаны с трудовой миграцией.

Наибольшее количество иностранных граждан, прибывающих в регион, жители Узбекистана и Китая. Далее по численности следуют приехавшие из Кыргызстана, Казахстана и Монголии.

За последние три года (2006–2008), по данным управления ФМС, количество иностранных граждан, прибывших в Иркутскую область только по легальным каналам, возросло в два раза и составляет более 70 тысяч

иностранцев. Реально, что признается и учитывается властями, иностранцев значительно больше.

По данным АИСС «Статистика-Регион» информационного центра ГУВД Иркутской области, число преступлений, направленных против иностранцев растет, что отражает общие тенденции в стране. Так, в 2000 году зарегистрировано 151 преступление с потерпевшим иностранцем, в 2002 году – 174, в 2004 году – 152, в 2005 году – 193, в 2006 году – 240, в 2007 году – 235.

И хотя доля этих правонарушений среди всех зарегистрированных преступлений уменьшилась вследствие более высокой динамики увеличения общего количества преступлений, результаты специальных исследований, свидетельствуют о том, что официальная статистика не может отразить истинного положения дел, и ситуация в регионе, с учетом латентной составляющей преступности, ухудшается.

Фактические реалии, отражающие особенности регионального аспекта преступности в отношении иностранцев свидетельствуют о следующем. Согласно расчету за трехлетний период (2005–2007) усредненных параметров преступности по официальным статистическим данным: 31 % составили кражи, 15 % – грабежи, 10 % – разбои, 2 % – мошенничество, 7 % – причинение тяжкого вреда здоровью, менее 1 % – хулиганство. На иные преступления в отношении иностранцев приходится примерно 34 % от их общего числа.

Виктимологическая характеристика преступности помогает установить причины такого положения и закономерности, связанные с виктимностью иностранцев.

Под виктимностью, являющейся стержневым понятием в виктимологии, понимают повышенную способность человека в силу некоторых качеств (духовных, физических и профессиональных) становиться при определенных объективных обстоятельствах объектом (жертвой) преступного посягательства [5, с. 699].

Исследование виктимности иностранцев связано с определением отличительных черт потерпевшего иностранца, то есть социальных, этнопсихологических и иных особенностей, которые определенным образом воздействуют на преступное поведение и служат приобретению виктимности приведшей к преступлению.

Отметим, что систематизация этих характерных особенностей вызывает затруднения, поскольку сведения о становлении и развитии индивида, социально-экономические, исторические, культурные, семейные и другие условия его жизни и воспитания, то есть все то, что могло бы составить основу изучения особых черт личности, как правило, отсутствуют. Применение социологических методов исследования, в частности опросов, анкетирования, интервьюирования иностранцев, нередко сталкивается с недоверием с их стороны, не позволяющим получить объективную информацию.

В ходе исследования виктимности иностранцев, при всей эмпирической разнородности их поведения, определенные тенденции обращают на себя внимание своим постоянством среди остальных. Обнаруженные закономерности позволяют выделить несколько подвидов способности становиться жертвой преступления.

Так, по социально-ролевым особенностям, характерным только для этой группы населения, виктимность иностранцев, по результатам исследований в Иркутской области, распадается на четыре основные категории.

Коммерческо-организационной виктимностью обладают лица, активно занимающиеся предпринимательской деятельностью, например, доставкой, реализацией товаров широкого потребления, в том числе продуктов питания, произведенных за рубежом, осуществлением закупок, транспортировкой из России в свои страны различных сырьевых ресурсов. Объектами преступных посягательств они становятся, прежде всего, из-за своей высокой финансовой, материальной обеспеченности и осуществления деятельности в сильно криминализованных, с большой коррупционной емкостью, сферах экономики. В основном это «теневая экономика», контролируемая организованными преступными группировками, а также коррумпированными властными органами. Почти любая коммерческая деятельность в Российской Федерации сталкивается с криминалом, подобная же деятельность иностранцев практически не имеет возможности избежать воздействия криминогенного характера. Они являются «привлекательной» жертвой, прежде всего для посягательств с корыстной мотивацией. В силу статуса и состоятельности данная категория потерпевших наиболее подвержена преступлениям, направленным против собственности, личности, а также в сфере государственной власти.

Так, предприниматель гражданин КНР У. был похищен в г. Ангарске Иркутской области вооруженной интернациональной преступной группой, состоящей из впоследствии осужденных двух российских граждан, уроженцев Иркутской области, и китайского гражданина, и затем вывезен за город, где удерживался в гараже прикованным наручниками в период с 29 июля по 8 августа 2007 года в связи с требованием передачи денег за его освобождение [9].

Коммерческо-исполнительская виктимность встречается у иностранцев, которые для получения вознаграждения осуществляют разного рода трудовую деятельность, что составляет главную цель их нахождения на территории страны. Основной и почти единственный ресурс, которым обладают эти лица, – их трудоспособность, часто более высокого качества по сравнению с местным населением. Выделяемая во второй подвид виктимности иностранцев, она присуща занятым в строительной, агропромышленной, лесной и в меньшей степени в других отраслях народного хозяйства иностранным рабочим. Определенные психофизические и нравственно-психологические особенности выделяют их из других групп

населения. В частности, это лица только трудоспособного возраста, но с невысоким уровнем возможности интеграции в ряды местных жителей. Они практически не обладают даже минимальными правовыми знаниями, слабо владеют русским языком или вовсе его не знают, не имеют желания интегрироваться в окружающую социальную среду, не ставят вопрос о равенстве в правах с местным населением. Кроме того, они не притязательны к социально-бытовым условиям, мобильны, ориентированы на работу вахтовым методом, быстро адаптируются в новых условиях. В среде соотечественников, как правило, они также не связаны взаимными обязательствами. Таким образом, в силу большой степени их маргинальности, из-за беспомощности при нападении, они могут стать жертвами почти всех уголовных деликтов, предусмотренных Особенной частью УК РФ.

Например, 10 июня 2005 года строительная бригада иностранцев из Узбекистана в составе К., К., Ж., К., А. и А. в с. Московщина Иркутского района Иркутской области в помещении ООО «Экономстройдом» подверглась нападению на почве личных неприязненных отношений со стороны другой строительной бригады, состоящей из коренных жителей Иркутской области. Избиение привело к смерти двух человек и причинению вреда здоровью различной степени тяжести остальным. Вердиктом суда присяжных установлена вина пятерых нападавших в убийстве двух иностранных рабочих, а также вина шестерых граждан РФ в покушении на убийство четырех иностранцев [8].

Образовательно-целевая виктимность отмечается у иностранных учащихся, намеренных получить образование в нашей стране. Такие лица нацелены на преодоление проблем социальной адаптации и имеют установку на приобщение к местному образу жизни, усвоение ценностей, традиций, обычаев, законов и правил, восприятие особенностей политической, экономической и культурной жизни страны пребывания. В отношении них преобладает преступность насильственная, корыстная и направленная на нарушение общественной безопасности и порядка. Следует отметить ярко выраженную особенность возрастного состава этих иностранцев, являющихся в подавляющем большинстве молодыми людьми, высокую степень их возможной ассимиляции с местными жителями, а также то, что уровень правовых знаний этих иностранцев выше, чем, например, у трудовых мигрантов. Это позволяет профилактику виктимного поведения строить на правилах, применяемых по отношению к российской молодежи.

Следующий, четвертый подвид виктимности иностранцев – **развлекательно-познавательная целевая виктимность**. Она характерна для международных туристов, в том числе посещающих регион по каналам развивающегося нового направления этой деятельности – делового туризма, а также путешественников, отдыхающих. Данные лица отличаются благополучным материальным положением, отсутствием интереса извлечения прибыли от самого пребывания на территории страны, высоким

уровнем коммуникабельности. Доля таких лиц в общем количестве иностранцев достаточно высока для выделения в отдельную строку типологии, поскольку регион, на территории которого находится озеро Байкал, отнесен к объектам всемирного наследия ЮНЕСКО, является привлекательным для посещения иностранцами. Останется он таким и в перспективе в связи с планами создания особой экономической зоны туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ), которая будет располагаться непосредственно на берегу Байкала. Иностранные туристы – главная цель создания ОЭЗ ТРТ, их число, по замыслу региональных и федеральных властей, должно увеличиваться.

Такие иностранцы, как правило, имеют крупные суммы валютных средств, владеют дорогой высокотехнологичной техникой, которая, несмотря на насыщенный рынок, может быть легко реализована. Наиболее велика вероятность совершения в отношении этих лиц противоправных деликтов корыстной направленности, неосторожных преступлений в сфере автомобильного, авиационного и других видов транспорта, а также связанных с иными источниками повышенной опасности.

Приведенные выше особенности позволяют определять различные подходы виктимологической профилактики к каждой из названных групп иностранцев с присущим только ей типом виктимности.

Подводя итог изложенному, заметим, что в современных условиях борьбы с преступностью одним из актуальных вопросов правовой политики должен быть вопрос применения результатов виктимологических исследований. Прогнозирование преступлений на основе изучения жертв, в том числе и латентных, а также создание специализированных программ помощи жертвам борьбу с преступностью сделают более успешной.

Список использованных источников

1. Аристотель. Сочинения. В 4 т. Т. 4. Политика / Аристотель. – М., 1983, с. 416–417, 421.
2. Галенская, Л. Н. Правовое положение иностранцев в СССР / Л. Н. Галенская. – М.: Международные отношения, 1982.
3. Гирько, С. И. Состояние и тенденции преступности в Российской Федерации: Криминологический и уголовно-правовой справочник / С. И. Гирько; НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генпрокуратуре РФ; ВНИИ МВД России, Департамент уголовного розыска МВД России; под общ. ред. А. Я. Сухарева, С. И. Гирько. – М.: Издательство «Экзамен», 2007.
4. Горюнова, Н. А. Криминологическая характеристика и профилактика преступлений, связанных с иностранными учащимися: дис. ... канд. юрид. наук. / Н. А. Горюнова. – М., 1995.
5. Криминология: учебник / под ред. В. Н. Кудрявцева, В. Е. Эминова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2006.
6. Полубинский, В. И. Криминальная виктимология: монография / В. И. Полубинский. – 2-е изд., доп. – М.: ВНИИ МВД России, 2008.
7. Сорокин, П. А. Преступление и кара, подвиг и награда: социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали / П. А. Сорокин. – М.: Астрель, 2006.
8. Уголовное дело № 2-107/2006 // Архив Иркутского областного суда.

9. Уголовное дело № 2-76/2008 // Архив Иркутского областного суда.
10. Утяцкий, М. Н. Миграция иностранных граждан и преступность: криминологический анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Н. Утяцкий. – М., 2008.

Рыбак А. А., г. Хабаровск

Особенности современной миграционной политики в Дальневосточном федеральном округе

Конституция Российской Федерации 1993 г. юридически закрепила принципиально новые приоритеты и направления развития государства, провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, их признание, соблюдение и защиту – обязанностью государства. Одной из ее особенностей является законодательное регулирование прав на свободное передвижение, выбор места жительства, выбор места проживания.

Российская Федерация в настоящее время является открытым государством, в том числе для граждан других государств, которые могут свободно въезжать на ее территорию и свободно покидать ее. А это означает, что объективно возникают различного рода вопросы, связанные с перемещением на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Мобильность населения, одной из форм которой является миграция, может рассматриваться с позиции как положительного, так и отрицательного влияния на общество, но, как и любой социальный процесс, миграция несет в себе позитивный заряд лишь в случае ее подконтрольности.

Вопросы регулирования правовых отношений в сфере миграции необходимо рассматривать в двух отдельно взятых направлениях: внутренней и внешней. Внутренняя миграция – это перемещение граждан Российской Федерации, что не требует дополнительного правового регулирования, так как конституционные нормы конкретизированы в соответствующем федеральном законодательстве, в котором закреплены основные положения о праве граждан на свободу передвижения и выбор места жительства и места пребывания.

Что касается внешней миграции, то так как она непосредственно влияет на социально-экономические права граждан Российской Федерации, этот процесс должен быть урегулирован в рамках взаимосвязи конституционно-правовых и административных мер, то есть законная внешняя миграция – приоритет конституционно-правовых основ.

Если же государство не контролирует и не регулирует миграционные отношения в обществе, то может возникнуть определенная напряженность, так как нарастающее количество прибывающих из-за границы мигрантов объективно влияет на возникающие социальные проблемы для местного населения и для соответствующих государственных структур, которые, как правило, не готовы оперативно решать их социальные, экономические,

психологические проблемы, что негативным образом сказывается на самих мигрантах. Социальная неустроенность, отсутствие работы, жилья объективно способствуют криминальной активности среди мигрантов. И, наоборот, резкое и неконтролируемое увеличение доли мигрантов порождает ответную негативную реакцию местного населения.

Подобные социальные процессы уже имеют место в Российской Федерации, особенно в тех регионах, где наблюдается увеличение доли «нетитульного» населения. Так, из доклада Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации следует, что в настоящее время на территории России находится 5–10 млн. нелегальных мигрантов. По оценкам Госкомстата России, к 2010 г. количество нелегальных трудовых мигрантов прогнозируется в пределах от 14 до 19 млн. человек.

К числу проблемных регионов относится Дальневосточный федеральный округ (ДФО), поскольку специфика геополитического положения региона привела к резкому увеличению числа мигрантов на его территории. В частности, по данным ФМС ДФО, на территорию ДФО в 2007 году въехало 377 739 иностранных граждан, что на 10 % больше чем за предыдущий период. В то же время с рабочими визами на территории ДФО в 2007 году работало 139 тыс. человек, что на 50 % больше 2006 г. (69,8 тыс. чел.). Если следовать данным МВД, по которым соотношение незаконных и законных мигрантов равно, приблизительно, 1 : 10, то общее количество иностранных граждан, работающих на территории ДФО, приближается к полутора миллионам, что соизмеряется с общим количеством проживающих в ДФО российских граждан.

В то же время на протяжении длительного периода наблюдается тенденция сокращения общей численности населения по ДФО, в том числе трудоспособного возраста. Из округа ежегодно эмигрируют тысячи высококвалифицированных специалистов и не только в западные районы страны, но и за рубеж. Принимая во внимание нарастающую естественную убыль населения (смертность в несколько раз выше рождаемости), положение становится критическим. В условиях экономического кризиса, когда многие россияне могут потерять работу, дешевая рабочая сила нелегальных мигрантов является серьезным дестабилизирующим фактором в социально-экономической обстановке региона.

Безусловно, в первую очередь, решение этой проблемы лежит в области конституционно-правового регулирования.

Анализ действующего законодательства в области регулирования миграционных отношений свидетельствует, что в настоящее время принято 22 федеральных закона, 273 подзаконных правовых акта, в том числе 31 акт – Президентом РФ, 143 акта – Правительством РФ, 99 актов – федеральными органами исполнительной власти по вопросам миграции.

К сожалению, этот массив нормативных правовых актов, охватывающий период развития миграционного законодательства с момента принятия новой Конституции РФ 1993 г. по настоящее время, пока не смог в

полной мере исправить ситуацию и направить ее в позитивное русло. Современная миграционная политика, по мнению многих специалистов, характеризуется нестабильностью, резкими переменами от политики благоприятствования миграции до жесткого ограничения и сменой на более мягкий режим миграции для отдельных категорий (например, соотечественников), проведением «миграционных амнистий» и т. д. То есть одной из основных проблем в настоящее время в сфере миграционной политики является отсутствие стройной структуры и хаотичность развития миграционного законодательства. Данная проблема обусловлена прежде всего тем, что в России отсутствует единая государственная концепция миграционной политики. Это приводит к тому, что, например, в ДФО происходит прямое вытеснение российского населения иностранными мигрантами, что переводит проблему уже в геополитическое русло.

Отсюда следует важный вывод – позитивные результаты в области миграционной политики невозможны без принятия срочных мер в области конституционно-правового регулирования. И здесь, наверное, предстоит серьезная работа над новыми поправками, прежде всего в Закон «О гражданстве Российской Федерации», и над поправками в Закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Дело в том, что в данных условиях организация работы по стимулированию притока мигрантов из нового зарубежья и поддержке оставшихся там соотечественников при жестком регулировании иммиграции из старого зарубежья – не имеет альтернативы. Но даже эти поправки не решат окончательно эту проблему. Безусловно, давно нужен закон «О репатриации». Здесь есть много подводных камней, о которые разбиваются все попытки законодателей провести этот закон.

Прежде всего, основные проблемы возникают на уровне субъектов миграционных правоотношений.

С одной стороны, субъектом миграционных отношений является непосредственно само мигрирующее лицо, то есть мигрант – гражданин другого государства, лицо без гражданства, с другой – субъектами миграционных правоотношений являются органы государственной власти, государственные организации и их должностные лица, органы местного самоуправления, общественные организации и их представители.

В основе классификаций субъектов миграционных правоотношений – мигрантов – предполагается использование такого основополагающего критерия, как доминирующая мотивация лиц к переселению, которая всегда была и будет выражена в стремлении к более высокому жизненному уровню. Но, кроме экономических, миграция обладает и рядом других причин.

Международная организация труда разработала классификацию видов субъектов современной международной миграции, в их числе переселенцы, трудовые мигранты, высококвалифицированные профессионалы, нелегальные мигранты, беженцы.

Анализ современной юридической литературы, посвященной современным миграционным процессам в России, позволяет выделить дополнительные категории субъектов миграционных отношений на территории России: беженец, соотечественник, трудовой мигрант, незаконный (нелегальный) мигрант.

Наибольшие споры вызывает вопрос, кто же из бывших советских граждан является соотечественником, имеющим право на репатриацию, а кто нет. На первый взгляд, все вроде бы просто: возвращаться репатриантами могут те соотечественники, у которых нет другой родины, кроме России. Но здесь возникает множество вопросов, например, могут ли считаться соотечественниками евреи или армяне, чьи предки на протяжении веков жили в России, но ведь кроме России существуют же и Израиль, и Армения? Закон о репатриации есть в Израиле, Германии, Польше, Казахстане и даже у нас, в Адыгее. Там речь идет, как правило, о представителях нации, признанной во внутреннем законодательстве государствообразующей, «титальной». Мы к такому признанию не готовы в силу своей исторической многонациональности.

На тему выхода из сложившейся ситуации писалось множество статей и публикаций, где прослеживается один главный момент – необходимо осуществление эффективной миграционной политики, где предпочтение отдавалось бы мигрантам с постсоветского пространства, с идентичной нам культурой и мировоззрением. В настоящее время есть много мнений, предложений по этому поводу.

Так, на страницах печати появляются предложения считать соотечественниками, имеющими право на репатриацию, тех выходцев из Российской империи, Советского Союза и их потомков, которые принадлежат к народам, не обретшим нигде, кроме как в России, своего национально-государственного самоопределения. То есть русских, татар, башкир, адыгов, якутов и др. Важным критерием является владение русским языком. И, конечно, обязательное условие – желание самого человека считаться россиянином. Закон о репатриации ни в коем случае не должен повторить горькую участь закона о соотечественниках, под который не было заложено никакого финансирования. Иначе опять выйдет обман.

В то же время под понятие «соотечественники за рубежом», согласно закону «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», подпадают граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации; лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства; выходцы (эмигранты) из Российского государства, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства; потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным

группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств.

Как в первом, так и во втором случае видно, что это большой круг лиц. Применение такого понятия в законе о репатриации в настоящий момент для России достаточно проблематично. Причин тому множество. Основная – это то, что закон о репатриации предполагает переселение большого количества граждан, в том числе неспособных к трудовой деятельности (например, пенсионеров, инвалидов и т. д.), лиц, имеющих невостребованные на сегодняшний день специальности и т. д., то есть лиц, которым необходимо будет выплачивать различного рода пособия, вместо того чтобы извлекать пользу из их способности трудиться.

В этом положении промежуточным и подготовительным этапом к принятию закона о репатриации могла бы стать государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников. Эта программа поэтапно реализуется с 2006 года. Стоит сразу оговорить, что она не имеет ничего общего с законом о репатриации. Классические программы репатриации, которые можно наблюдать, например, в Германии, Израиле, если говорить о странах более близких, – в Казахстане, базируются на четкой религиозно-этнической идентификации переселенцев. Важнейшую роль в этих программах играет идеологический фактор «объединения нации».

Но все это не относится к нашей программе, где записано, что она «направлена на объединение потенциала соотечественников, проживающих за рубежом, с потребностями развития российских регионов» и носит преимущественно не идеологический, а технократический характер. Такая ее особенность объясняется недостаточной мощностью российской экономики для принятия всех желающих соотечественников из зарубежных стран. С этим связаны и те небольшие цифры, которые озвучивают российские регионы, когда говорят о своих планах по приему соотечественников. Ведь переселиться по программе могут далеко не все соотечественники, а только те, чья специальность будет востребована на конкретных предприятиях и в конкретных учреждениях конкретных российских регионов. А если не будет востребована – то могут, соответственно, и отказать. А поскольку именно регионы несут основную нагрузку при реализации госпрограммы, то вряд ли они будут сознательно взваливать на свои плечи лишнюю нагрузку. Смотря на результаты данной программы, можно с уверенностью сказать, что она дает откровенные сбои. В 2007 году предусматривалось переселение в Россию 25 тыс. человек, но, к сожалению, реально на начало декабря переехали 160 семей (в ДФО – 2 семьи). Возникает вопрос: для чего она принята? Скорее всего, для изменения демографических и миграционных тенденций в России и, возможно, для решения проблем самих соотечественников в среднесрочной и долгосрочной перспективе, но не для устранения проблемы обеспечения трудовыми ресурсами таких регионов, как Дальневосточный федеральный округ, в ближайшем будущем.

Действительно, можно с достаточной определенностью утверждать, что проблемы соотечественников постоянно находятся в центре внимания Президента РФ, Правительства РФ, представительных органов государственной власти. Со времени распада СССР было принято много законов, указов, распоряжений, концепций и программ, касающихся нелегкой жизни соотечественников, но очень многие из них не достигли цели своего предназначения или полностью провалились.

Данный факт невольно толкает на размышления о причинах таких неудач. Некоторая степень понимания этого приходит, когда знакомишься с некоторыми высказываниями со стороны российского руководства. Прежде всего, что государственная политика в отношении соотечественников должна быть направлена, в первую очередь, на их социально-экономическую и политическую интеграцию в рамках новых государственных образований и на сдерживание массовой миграции в Россию. Здесь, очевидно, две причины.

Первая, как уже упоминалось выше, заключается в том, что экономические возможности для приема и обустройства иммигрантов у России сейчас весьма ограничены. В условиях экономического кризиса они становятся еще более проблематичными.

Вторая – в том, что массовый отъезд русских из стран ближнего зарубежья лишает Россию той части населения, которая сдерживает откровенный национализм и антироссийские настроения, служит мощным связующим звеном с Россией, а также является наиболее перспективной базой для экономических связей и рынком для российских товаров и культурной продукции в странах проживания.

В этом, безусловно, есть здравый смысл, но, строя миграционную политику, стоит взвесить и другие факторы, которые сегодня не являются главными на федеральном уровне, но могут стать основными на региональном. Таким образом, на сегодняшний день мы вынуждены прийти к выводу, что соотечественники не смогут существенно повлиять на решение демографической проблемы в ДФО. Вот лишь некоторые цифры. По плану до 2012 года в Приморский край должны приехать только 6 700 переселенцев. Непонятно, откуда взялась именно эта цифра. При этом, только для строительства объектов к саммиту АТЭС, который будет проходить на территории края, придется привлечь 25–30 тыс. рабочих. Откуда брать специалистов, если сейчас в строительной отрасли края занято в общей сложности 30 тыс. человек, а за год на всех строительных площадках осваивается 12–16 млрд. рублей? Возникает вопрос: сколько лет имеющиеся в наличии строители будут осваивать даже первоначально озвученные на подготовку к саммиту 148 млрд. рублей? Это только одна проблема. Подобных примеров по Дальневосточному округу – десятки. Решение их, к сожалению, в ближайшем будущем лежит только в одной плоскости – использование иностранной рабочей силы. Но причины, условия и следствия ее применения несколько отличны от причин, условий и следствий, допустим, в Москве или Санкт-Петербурге. В этой связи

остро назрела необходимость разработки правовой базы единой программы управления иностранной рабочей силой, в которой субъектами управления выступали бы не только подразделения Федеральной миграционной службы Российской Федерации, но и более активную позицию имели бы органы внутренних дел, ФСБ и региональной администрации в области борьбы с нелегальной миграцией и массовым завладением российской собственностью иностранными гражданами. Без решения этой задачи эффективной и безопасной миграционной политики в Дальневосточном федеральном округе ожидать не приходится.

Список использованных источников

1. Затулин, К. России нужен закон о репатриации / К. Затулин // Литературная газета. – 2005. – 31 марта.
2. Затулин К. Соотечественником можно считать того, кто сам к этому стремится / К. Затулин // MassMedia. – 2008. – 19 апреля.
3. Лялякин, Ю. А. / Конституционно-правовые основы регулирования миграционных отношений в Российской Федерации / Ю. А. Лялякин. – М., 2007.
4. Пантелеев, С. Ю. Мифы вместо Госпрограммы / С. Ю. Пантелеев // Информационный портал для соотечественников. – 2008. – 13 мая.
5. Сандугей, А. Н. Административно-правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации / А. Н. Сандугей. – М., 2007.
6. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом.
7. Информационный портал для соотечественников / «Родина-мать зовет. Да принять не может...», 14 мая 2008 г.
8. Статистика УФМС по ДФО / Динамика миграционных процессов в ДФО за 12 мес. 2007 г.

Симонова Е. А., Хабаровск

Теоретические и практические особенности применения административного законодательства к иностранным гражданам и лицам без гражданства

В Российской Федерации ежегодно к административной ответственности привлекается очень большое количество людей. По экспертным оценкам, нарушений административно-правового характера каждый год совершается от 60 до 80 млн., что составляет 42–55 % от всего населения.

Среди этого числа, к сожалению, не одну тысячу составляют административные проступки, совершенные иностранными гражданами и лицами без гражданства. Из представленных данных (см. диаграмму 1) наглядно прослеживается значительный рост нарушений административно-правового характера рассматриваемой группы лиц.

Диаграмма 1



И, к сожалению, для Дальневосточного федерального округа это тоже очевидно (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2



На сегодняшний день ответственность за такого рода нарушения на территории России предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), с принятием которого институт административной ответственности был значительно расширен, по сравнению со старым КоАП РСФСР, расширена сфера общественных отношений, подлежащих административно-правовой охране за счет установления административной ответственности за некоторые деяния в сфере экономической деятельности, обеспечения экологической и общественной безопасности, в области информации.

Установленный КоАП РФ принцип равенства перед законом лиц, совершивших административные правонарушения, гласит: «Физические лица подлежат административной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения и т. д., а юридические лица подлежат административной ответственности независимо от места нахождения, организационно-правовых форм, подчиненности, а также других

обстоятельств» (ч. 1 ст. 1.4 КоАП РФ). При этом иностранные граждане и лица без гражданства, а также иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях (ч. 1 ст. 2.6 КоАП РФ), если иное не предусмотрено законом.

Обращаясь к Особенной части КоАП РФ, можно увидеть, что законодателем при ее построении за основу взят принцип, благодаря которому административные правонарушения, затрагивающие определенную область жизнедеятельности, сосредоточены в отдельных главах этой части КоАП РФ.

Так, в главе 18 КоАП РФ законодатель сосредоточил все основные составы административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории нашей страны. Исключением здесь, пожалуй, может служить лишь ст. 19.27 КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за предоставление ложных сведений при осуществлении миграционного учета [2]. В данном случае не совсем ясно, почему данная статья определена в главу 19 «Административные правонарушения против порядка управления» КоАП РФ? По достаточно справедливому мнению ряда ученых, данная статья вполне органично вписалась бы в главу 18 Кодекса, поскольку она предусматривает ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства в миграционной сфере.

Несмотря на развитие миграционных процессов в России и расширение границ административной ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства в российском законодательстве (например, статьи 18.15 – 18.17 КоАП РФ), к данным видам административных деликтов вполне применима общетеоретическая конструкция признаков административных правонарушений, принятая в теории административного права [7; 11; 14]. Исходя из чего последние представляют собой особый вид виновных, противоправных, общественно вредных (антиобщественных) деяний в форме действия или же бездействия, причиняющих вред установленному порядку управления по обеспечению защиты Государственной границы Российской Федерации, режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства в Российской Федерации и осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, за совершение которых на основании действующего административного законодательства Российской Федерации применяются меры административной ответственности.

Подвергая структурному анализу главу 18 КоАП РФ, одни авторы привычно склонны подразделять ее нормы на два условных блока: нормы, устанавливающие ответственность за правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации, и нормы, устанавливающие ответственность за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на

территории Российской Федерации [10], а другие склонны считать, что данная глава, в общем объединяет административные правонарушения в сфере миграции [9, с. 152].

Однако ни теми, ни другими авторами не учитывается развитая в настоящее время сфера трудовой деятельности иностранцев в России (см. табл. 1), привлекающая к себе все больше внимания со стороны специализированных по данным вопросам служб и подразделений, средств массовой информации.

Таблица 1

**Распределение привлеченной иностранной рабочей силы (ИРС)
по видам экономической деятельности на территории Хабаровского края**

Виды экономической деятельности	Общая численность привлеченной ИРС			
	2005 г. (чел.)	2006 г. (чел.)	2007 г. (чел.)	2008 г. (чел.)
Оптовая и розничная торговля	2 509	3 022	6 336	8 124
Лесное хозяйство	3 755	3 954	5 708	4 662
Строительство	2 455	3 491	8 171	13 029
Сельское хозяйство	197	251	416	524
Другие виды экономической деятельности	1 002	2 925	4 431	6 114
Всего:	9 918	13 643	25 062	32 431

К тому же, принятые законодателем меры в части усиления ответственности за нарушения в сфере трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации [2], к сожалению, также не находят должного отражения в названии рассматриваемой главы КоАП РФ. Ввиду чего, на наш взгляд, содержание главы 18 КоАП РФ значительно шире, чем указано в ее названии. А поскольку нам все же привычней видеть из названия определенной главы КоАП РФ, какого рода административные правонарушения в ней заключены, то поэтому целесообразней расширить объект охраны главы 18 КоАП РФ за счет включения в него защиту трудовой деятельности иностранных граждан и лиц без гражданства и, соответственно, уточнив название главы следующим образом: «Административные правонарушения в области защиты Государственной границы Российской Федерации, обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации и в сфере управления их трудовой деятельностью в Российской Федерации».

Говоря об особенностях рассматриваемой категории составов административных деликтов, необходимо отметить преимущественно бланкетный способ изложения диспозитивной части каждой из норм, устанавливающих ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства по административному законодательству нашей страны. При этом используется отсылка не только к федеральным законам (например, ФЗ от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан

в Российской Федерации» [4]; ФЗ от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [3] и др.), но и к подзаконным актам органов власти (например, действующие до сих пор Правила пребывания иностранных граждан в СССР, утвержденные постановлением Совета Министров СССР от 26 апреля 1991 г. № 212, и др.). Однако существующая проблема неточностей и противоречий между КоАП РФ и теми источниками, к которым отсылает данная норма, способствует возникновению спорных ситуаций при осуществлении правосудия.

Исходя из объекта посягательства на общественные отношения, урегулированные нормами права, который взят законодателем за основу при построении Особенной части КоАП РФ, составы административных правонарушений, совершенных иностранными гражданами, лицами без гражданства, а также иностранными юридическими лицами, можно представить в виде следующих трех групп:

1. Административные правонарушения, посягающие на пограничный режим Российской Федерации (статьи 18.1 – 18.7, 18.14 КоАП РФ);
2. Административные правонарушения, посягающие на правила пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации (статьи 18.8 – 18.9, 18.11, 19.27 КоАП РФ);
3. Административные правонарушения, посягающие на установленный порядок управления в трудовой сфере иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации (статьи 18.10, 18.15 – 18.17 КоАП РФ).

Затрагивая объективную сторону административного деликта, стоит отметить, что ей принадлежит особое место в составе административного правонарушения, поскольку именно ее признаки составляют основное содержание диспозиций Особенной части статей КоАП РФ. С учетом объективной стороны происходит разграничение административных проступков и имеющих заметное сходство с ними преступлений [8].

Как правило, административные правонарушения иностранцев на территории нашей страны характеризуются формальным составом (деяние, совершенное в форме действия, реже бездействия). Активное действие или пассивное бездействие всегда выступают обязательными признаками объективной стороны противоправного деяния. Однако при этом не стоит не дооценивать «дополнительные (вспомогательные)» [14, с. 42], или так называемые «факультативные» [5] признаки, которые в рассматриваемой конструкции объективной стороны часто являются квалифицирующими. В роли таковых выступают – время, место, способ и средства совершения проступка.

Административные правонарушения, содержащиеся в КоАП РФ, отличаются видовым многообразием субъектов (физические лица – граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства; должностные лица; юридические лица).

Как уже было отмечено выше, иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие административный проступок на территории нашей страны, хотя и несут административную ответственность на общих основаниях [1], однако, при этом они являются «специальными» субъектами, что обусловлено особенностью их правового положения (статуса) на территории России. При этом иностранные юридические лица, как субъекты административных правонарушений и административной ответственности в рассматриваемой нами области, выступают в качестве лиц, способствующих совершению физическими лицами административных деликтов, или же лиц, организующих совершение административно наказуемого деяния [13, с. 94].

Законодатель не зря обращает внимание на специальные признаки субъектов административных правонарушений, так как при помощи них стремится дифференцировать ответственность различных категорий индивидуальных субъектов и создает условия для справедливого воздействия на правонарушителей. Наличие специальных признаков субъектов административной ответственности имеет ряд юридических последствий: во-первых, они могут быть обстоятельствами, смягчающими или отягчающими ответственность; во-вторых, они могут быть основанием для неприменения административных наказаний [6]. Однако при этом в ряде статей КоАП РФ, предусматривающих, по своей логике, административную ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства, законодателем не дается этому четкого определения в диспозициях и санкциях данных статей (например, статьи 18.2, 18.3, 18.6, 18.7, 18.11, 18.13 – 18.17 КоАП РФ).

Современный институт административной ответственности, в том числе и в области, касающейся совершения правонарушений иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории нашего государства, как уже было отмечено выше, построен на теории исключительно виновного начала, в рамках которого вина является обязательным условием наступления юридической ответственности [13, с. 94]. А отсутствие данного признака, следовательно, исключает наступление какой-либо ответственности, даже независимо от того, был ли причинен данными действиями какой-либо ущерб [1].

Исходя из вышесказанного следует, что относительно признаков субъективной стороны административных правонарушений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории Российской Федерации, заключенных в статьях КоАП РФ, возможно выделить различные сочетания форм вины, такие как: а) прямой умысел; б) умысел (прямой или косвенный) или неосторожность; в) неосторожность. Однако при этом имеет место быть проблема несогласованности некоторых авторов-административистов, много лет занимающихся проблемами в данной области, по определению формы вины в некоторых составах рассмотренных административных правонарушений (например, ст. 18.14 КоАП РФ).

Проанализировав вышеизложенное, можно заключить, что только наличие завершеного юридического состава, констатированного компетентным органом, создает юридические и фактические основания для вменения в вину иностранному гражданину (лицу без гражданства) конкретного административного правонарушения [12, с. 76].

Рассмотренные основные составы административных правонарушений, субъектами которых по российскому законодательству являются иностранные граждане, лица без гражданства, а также иностранные юридические лица, позволяют сделать вывод о том, что им свойственны определенные особенности в силу правового статуса указанной категории лиц на территории Российской Федерации. Однако рассмотренные особенности составов административных правонарушений иностранных граждан и лиц без гражданства на сегодняшний день по-прежнему сопряжены с целым рядом спорных моментов и недоработок нашего законодательства. И лишь устранение последних будет служить полноценному, всестороннему и объективному осуществлению правосудия на территории Российской Федерации.

Список использованных источников

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
2. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (в части усиления ответственности за нарушение порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства): федер. закон от 05.11.2006 г. № 189-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 45. – Ст. 4641.
3. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федер. закон от 18.07.2006 г. № 109-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 30. – Ст. 3285.
4. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.
5. Бахрах, Д. Н. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация / Д. Н. Бахрах, В. Р. Кисин. – М., 1991.
6. Бахрах, Д. Н. Состав административного проступка / Д. Н. Бахрах. – Свердловск, 1987.
7. Денисов, Ю. А. Общая теория правонарушения и ответственности (социологический и юридический аспекты) / Ю. А. Денисов. – Л., 1983.
8. Катаева, О. В. Административная ответственность за нарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / О. В. Катаева. – Воронеж, 2007. – С. 123–124.
9. Кондрашина, К. П. Административно-правовое регулирование в сфере миграционной политики в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / К. П. Кондрашина. – М., 2007.
10. Левченко, О. П. Раскрытие и расследование преступлений, связанных с незаконной миграцией / О. П. Левченко, Ф. П. Портнов. – М., 2006. – С. 28–30.

11. Малеин, Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность / Н. С. Малеин. – М., 1985.
12. Мишунина, А. А. Административная ответственность за нарушение режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации : учеб. пособие / А. А. Мишунина; под общ. ред. проф. А. П. Сунцова. – Тюмень, 2004.
13. Нечевина, Н. Д. Криминальная миграция в современной России: криминологический, уголовный и административный аспекты: монография / Н. Д. Нечевина, И. В. Плясова. – М., 2006.
14. Севрюгин, В. Е. Понятие правонарушения (проступка) по административному законодательству / В. Е. Севрюгин. – М., 1988.

Скоркина Н. В., г. Хабаровск

Частные криминологические градиенты, характеризующие миграционную преступность в Дальневосточном федеральном округе России

Из множества детерминант, влияющих на состояние преступности, в последнее время все чаще выделяют такой фактор, как миграция населения [2, с. 21]. Вместе с тем иммиграция населения оказывает существенное влияние на уровень криминогенной обстановки на территории Российской Федерации как в целом, так и в отдельных ее субъектах.

В настоящее время Дальний Восток России является регионом с резко выраженными миграционными проблемами, игнорирование которых может привести к непредсказуемым последствиям. Такое положение обусловлено геополитическим положением Дальнего Востока, его соседством с густозаселенным Китаем, а также свободным миграционным обменом.

Прежде чем перейти к криминологической характеристике преступности иностранных граждан и лиц без гражданства в Дальневосточном федеральном округе, необходимо рассмотреть некоторые градиенты преступности в федеральных округах Российской Федерации.

Анализ статистических данных ГИАЦ МВД России позволяет выявить наиболее криминально уязвимые округа. Из табл. 1 следует, что в настоящее время наблюдается рост преступности почти во всех округах Российской Федерации. Если в 2007 г. имело место снижение преступности во всех субъектах Федерации Дальнего Востока, то в 2008 г. в большинстве регионов рост преступности составил более 10 %.

Северо-Западный федеральный округ является регионом, где наблюдается самый высокий темп прироста преступности, который составляет 21,9 %. Далее следуют **Центральный федеральный округ**, где средний темп прироста рассматриваемой преступности за исследуемый период составил 11,4%; **Уральский федеральный округ**, где средний темп прироста рассматриваемой преступности за исследуемый период составил 11,4 %; **Дальневосточный федеральный округ**, где средний темп прироста рассматриваемой преступности за исследуемый период составил 4,8 %.

Также можно заметить, что в настоящее время наблюдается и снижение темпа роста преступности в ряде округов Российской Федерации. К ним относятся Южный, Приволжский, Сибирский федеральные округа.

Таблица 1

Состояние и динамика преступности иностранных граждан и лиц без гражданства в федеральных округах Российской Федерации в 2006–2008 гг.

Показатели	2006	2007	2008
Совершено иностранцами в России	53 014	50 139	53 875
В Центральном федеральном округе	26 409	26 091	29 067
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	3,9	-1,2	11,4
В Северо-Западном федеральном округе	2 585	2 575	3 139
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	-6,5	-0,4	21,9
В Южном федеральном округе	3 420	3 025	2 779
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	15,9	-11,4	-8,1
В Приволжском федеральном округе	4 631	3 915	3 606
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	-1,5	-15,5	-7,9
В Уральском федеральном округе	4 352	3 996	4 426
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	-2,7	-8,2	10,8
В Сибирском федеральном округе	3 360	2 741	2 713
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	-6,0	-18,4	-1,0
В Дальневосточном федеральном округе	1 319	1005	1 053
Темп прироста преступности по отношению к АППГ, в %	12,4	-23,8	4,8

Криминологическую характеристику преступности иностранных граждан и лиц без гражданства в Дальневосточном федеральном округе следует начать с рассмотрения общего состояния преступности в регионе (см. табл. 2).

Таблица 2

Количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства, в Дальневосточном федеральном округе в 2007–2008 гг.

Годы	2007	2008
Совершено преступлений иностранными гражданами и лицами без гражданства всего в России	50 039	53 876
Общее количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства, на территории ДФО	1005	1053
Темп прироста относительно АППГ, в %	-23,8	4,8
Количество преступлений, совершенных гражданами стран-участников СНГ	667	631
Темп прироста относительно АППГ, в %	-24,4	-5,4

Анализируя официальные статистические данные ГИАЦ МВД России, следует отметить, что в настоящее время наблюдается рост числа преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства, как на территории Российской Федерации в целом, так и в Дальневосточном федеральном округе в частности. Темп прироста

рассматриваемой преступности в Дальневосточном федеральном округе в 2008 г. составил 4,8 %, тогда как в 2007 г. наблюдалось снижение данного показателя. Следует заметить, что средний темп снижения рассматриваемой преступности, совершенной гражданами стран-участников СНГ, за рассматриваемый период составляет 14,9 %. Тем не менее, стоит констатировать тот факт, что большая доля преступлений иностранных граждан и лиц без гражданства совершается именно гражданами стран-участников СНГ.

Рассмотрим показатели общего числа преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства, в субъектах Дальневосточного федерального округа (см. табл. 3).

Таблица 3

**Сведения о преступлениях, совершенных иностранными гражданами
и лицами без гражданства, в субъектах Дальневосточного федерального округа
в 2006–2008 гг.**

Наименование субъекта	2006	2007	2008
Всего в Дальневосточном федеральном округе	1319	1005	1053
Республика Саха (Якутия)	163	67	112
Приморский край	471	450	403
Хабаровский край	325	249	274
Камчатский край	75	44	42
Амурская область	146	89	100
Магаданская область	27	19	18
Сахалинская область	79	60	69
Еврейская АО	21	20	29
Чукотский АО	12	7	6

Анализируя показатели, представленные в табл. 3, стоит заметить, что наибольшее количество преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства, зарегистрировано на территории Приморского и Хабаровского краев. Такая ситуация объясняется тем, что Приморский и Хабаровский края являются наиболее крупными центрами Дальнего Востока с выгодными для иностранных граждан географическими, экономическими и социальными параметрами. Тем не менее, отмечается рост числа преступлений, совершаемых иностранными гражданами, по сравнению с АППГ в таких субъектах Дальнего Востока России, как Республика Саха (Якутия), Амурская, Сахалинская области, Еврейская автономная область.

Раскрывая криминологическую характеристику преступности иностранных граждан и лиц без гражданства в Дальневосточном федеральном округе России, необходимо рассмотреть степень общественной опасности деяний, совершаемых указанной категорией лиц (см. табл. 4).

Представленные в табл. 4 данные свидетельствуют о том, что иностранные граждане и лица без гражданства на территории Дальневосточного федерального округа чаще всего совершают преступления

экономической направленности; преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков; преступления против собственности. Представленные данные свидетельствуют о высокой степени опасности преступлений, совершенных рассматриваемой категорией граждан.

Стоит заметить значительное увеличение числа преступлений, совершаемых иностранными гражданами и лицами без гражданства, предусмотренных ст. 188 УК РФ. Контрабанда является одним из основных видов преступлений, совершаемых иностранными гражданами на территории Дальневосточного федерального округа. Приграничная торговля контролируется трансграничной преступностью, состоящей в основном из китайских преступных сообществ.

Таблица 4

**Сведения о преступлениях, совершаемых иностранными гражданами
и лицами без гражданства, на территории Дальневосточного федерального округа
в 2006–2008 гг.**

Преступления	2006	2007	2008
Всего, в том числе:	1 319	1 005	1053
экономической направленности	395	223	271
тяжкие и особо тяжкие	459	389	427
убийство и покушение на убийство (статьи 105, 106, 107 УК РФ)	30	16	18
умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111 УК РФ)	28	19	19
изнасилование или покушение на изнасилование (ст. 131 УК РФ)	18	9	10
кража (ст. 158 УК РФ)	124	101	183
в том числе автомобилей	0	0	0
мошенничество (ст. 159 УК РФ)	43	11	22
грабеж (ст. 161 УК РФ)	59	31	48
разбой (ст. 162 УК РФ)	28	30	18
контрабанда (ст. 188 УК РФ)	9	10	111
хулиганство (ст. 213 УК РФ)	5	2	0
преступления, связанные с незаконным оборотом оружия	15	7	3
преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков	218	208	153
преступления, совершенные с применением огнестрельного, газового оружия, боеприпасов, взрывчатых материалов	2	0	0

Изучая миграционную ситуацию в Дальневосточном федеральном округе, в том числе наиболее явные ее последствия, стоит отметить, что одной из самых значимых проблем является нелегальная миграция, в особенности в своей масштабности китайского населения.

Территория Дальнего Востока нередко оказывается под влиянием организованных преступных формирований. В последнее время для Дальнего Востока характерными стали контрабанда, незаконная торговля импортными товарами, операции по незаконному вывозу природных ресурсов. В настоящее время увеличивающиеся потоки незаконной миграции переплетаются с другими незаконными фактами, такими как, например,

торговля людьми. На территории Дальнего Востока формируются и действуют организованные преступные группировки, взаимодействующие совместно с российскими криминальными группами.

В настоящее время численность китайцев, проживающих в Дальневосточном регионе, составляет от 400–700 тыс. до 3 млн. человек [1, с. 26]. По данным Федеральной миграционной службы МВД России, разница между въехавшими и выехавшими составляет более 10 000 человек ежегодно.

Для Дальнего Востока России стали характерны случаи нарушения государственной границы гражданами КНР, использующими подложные документы. Это становится возможным в связи с налаживающимися контактами иностранцев с организованной преступностью разных стран.

Японская якудза также активно действует на территории региона. Она специализируется на контрабанде морепродуктов в территориальных водах России, кроме того, на незаконном обороте оружия и нелегальной миграции населения.

По данным УФМС России по Хабаровскому краю, в 2008 г. к административной ответственности за незаконное использование иностранных работников были привлечены 543 работодателя, что в два раза больше по сравнению с прошлым годом. Кроме того, в 2008 г. выявлено 6 162 административных правонарушения, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства. За пределы Российской Федерации были выдворены 275 иностранных граждан. По ст. 18.9 КоАП РФ, за необеспечение режима пребывания иностранных граждан, сотрудниками УФМС России по Хабаровскому краю привлечено к административной ответственности 953 физических и должностных лица, что на 91 % больше по сравнению с прошлым годом.

По данным УВД Хабаровского края, в 2008 г. иностранными гражданами в указанном регионе совершено 274 преступления, что на 25 больше, чем в 2007 г. Большую их часть составляют экономические преступления (131) и преступления, связанные с незаконным оборотом наркотических веществ (62). Преступления совершаются в основном гражданами Китая.

Осложнившаяся внутренняя ситуация в новых независимых государствах побуждает мигрировать людей, в основном занимающихся поиском средств к существованию. Не случайно, что большинство лиц, совершивших преступления на территории России, не являются ее гражданами.

В отношении Дальневосточного федерального округа Российской Федерации следует отметить, что в течение последних лет сохраняется устойчивая тенденция к увеличению внешней иммиграции населения, которое активно вовлекается в различные сферы преступной деятельности, и как следствие увеличиваются количественные показатели преступности иностранных граждан и лиц без гражданства.

Список использованных источников

1. Номоконов, В. А. Миграция и преступность на Дальнем Востоке России / В. А. Номоконов // Вестник ДВЮИ МВД РФ. – 2005. – № 2.
2. Шугаев, А. А. О некоторых проблемных аспектах предупреждения преступлений мигрантов в России / А. А. Шугаев, И. Е. Нежицкая // Гражданин и право. – 2006. – № 2.

Трофимчук Н. В., г. Хабаровск

**Государственное регулирование режима пребывания
иностранцев в Российской Федерации**

В настоящее время государственное управление в сфере миграции, предназначенное упорядочить миграционные процессы, придать им правовую завершенность, рассматривается как целенаправленная, организующая, подзаконная, исполнительно-распорядительная и регулирующая деятельность системы органов государственной исполнительной власти, осуществляющих функции государственного управления [5, с. 29; 7, с. 40].

Государственное регулирование миграционных отношений в целом и государственное регулирование режима пребывания иностранцев в Российской Федерации, в частности, представляют собой одно из основных направлений (функций) организационно-правового воздействия государства на миграционные отношения, содержание которого предопределено спецификой объекта управления и стоящими перед государством и государственным управлением целями и задачами [4, с. 38; 6, с. 3, 7; 8, с. 6]. Следует отметить также, что упорядочивающее и согласованное воздействие государства на миграционные процессы невозможно без реализации всех основных функций государственного управления: прогнозирования и моделирования развития системы государственного управления в сфере миграции, планирования развития тех или иных миграционных процессов, организации системы государственного управления в сфере миграции, информационного обеспечения управленческой деятельности, руководства деятельностью соответствующих государственных органов и координации их деятельности, контроля и оценки результатов функционирования системы государственного управления миграционными процессами и других направлений.

Сущность государственного регулирования режима пребывания иностранцев в Российской Федерации находит свое выражение в установлении общеобязательных требований и процедур для объектов управления и различных субъектов права в сфере миграции в целях обеспечения государственных интересов, прав и свобод граждан, общественного порядка и безопасности [8, с. 13; 10, с. 11].

Таким образом, государственное регулирование режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, как функция государственного управления, имеет свое содержание и осуществляется с помощью определенных способов и форм управления. Так, формой реализации государственного регулирования миграционных отношений являются, как правило, законодательные и иные нормативно-правовые акты.

Что касается содержания, то оно представлено такими основными элементами, как нормативное установление общих требований в сфере правового обеспечения режима пребывания иностранных граждан; правовое регулирование развития миграционной политики; контроль выполнения установленных законом требований и положений; координационное управление взаимодействующих государственных органов и др.

Через способы управления осуществляется реализация управляющего воздействия государства на процессы миграции. Назовем основные из них: определение правил пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, порядка въезда в страну, миграционного учета, выезда иностранных граждан из Российской Федерации и т. д.; установление конкретных процедур управления миграционными процессами; установление механизма контроля выполнения установленных требований; формулировка задач и этапов управленческой деятельности.

В настоящее время главным вектором, определяющим государственное регулирование пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, а также в целом миграционную политику России, является Концепция регулирования миграционных процессов (далее – Концепция), утвержденная Правительством РФ 1 марта 2003 г. [2].

Для последовательной реализации положений Концепции принимаются федеральные миграционные программы, рассчитанные на конкретный временной период. Каждая из них содержит свои, назовем их промежуточные, цели, задачи и этапы их решения, направленные на достижение основных целей и задач государственной миграционной политики.

Также законодательство в сфере миграции представлено большим количеством законов и подзаконных нормативно-правовых актов. На сегодняшний день в российском законодательстве количество нормативных актов в области миграции насчитывает более десятка федеральных законов, свыше ста действующих Указов Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, нормативных актов различных министерств и ведомств, а также несколько десятков межгосударственных и межправительственных соглашений. Все они в своей массе, конечно, направлены на упорядочение и обеспечение правового регулирования миграционных отношений, но, несмотря на все увеличивающееся их количество, они все равно не успевают за стремительным развитием миграционных процессов, происходящих в России и мире.

Хаотичность развития миграционного законодательства в России во многом обусловлена отсутствием четкой концептуальной основы государственной миграционной политики. Упомянутая выше Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации не дает четкого представления об основных приоритетах и принципах сегодняшней миграционной политики, соответственно, отсутствует (вот уже 8 лет) и эффективная миграционная программа.

Очевидна необходимость выработки новой Концепции государственного регулирования миграционных процессов (как минимум до 2015 г.) с учетом сложившейся демографической ситуации в стране и возможностей экономического развития России и ее регионов как системы основных целей, задач, принципов и приоритетов деятельности государственных структур разного уровня в сфере регулирования миграционных процессов в Российской Федерации.

Для последовательной реализации положений Концепции необходимо принятие федеральной миграционной программы России на 2009–2011 гг., в которой с учетом результатов реализации предыдущих программ будут определены новые цели и задачи, соответствующие миграционной и социально-экономической ситуации в стране, адекватные нарастающему демографическому кризису в России, а также основные методы и способы, финансовое обеспечение выполнения поставленных задач.

При разработке федеральной миграционной программы важно учитывать демографическую и миграционную ситуацию на приграничных территориях страны. В частности, отдельного внимания заслуживает Дальний Восток России, демографический потенциал которого всегда был недостаточным для экономического развития, освоения расположенных здесь природных богатств и создания развитой системы расселения.

Миграционная политика России должна быть подчинена, в первую очередь, вопросам безопасности и целостности геополитического пространства России; поиску путей взаимовыгодного партнерства между государствами, включая миграционный обмен населением; внешнеполитическим интересам России в Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Все еще остается актуальной проблема применения миграционного законодательства, что также необходимо учитывать при разработке федеральной миграционной программы.

В рамках проводимого автором исследования была сделана попытка систематизации обязательных для исполнения и применения правил поведения, определяющих режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации. Представленная классификация может послужить одним из направлений в создании внутренне согласованного, структурно систематизированного миграционного законодательства России.

Итак, в зависимости от содержания правовых норм, предлагаем выделить следующие группы правил должного или возможного поведения

иностранных граждан в Российской Федерации, составляющих режим их пребывания в России.

К первой группе необходимо отнести нормы, определяющие порядок оформления приглашения в Российскую Федерацию, поскольку оформление приглашения является основанием для рассмотрения вопроса о выдаче российской визы иностранным гражданам и лицам без гражданства [3].

Следующую группу правовых норм, устанавливающих режим пребывания иностранных граждан в России, составляют правила, определяющие порядок получения визы как юридического основания для въезда иностранного гражданина или лица без гражданства на территорию Российской Федерации [1].

Порядок въезда в страну охватывается третьей группой правовых норм, составляющих режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации.

В четвертую группу административно-правовых норм, определяющих режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, входят нормы, устанавливающие порядок осуществления миграционного учета.

Постоянно или временно проживающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат регистрации по месту жительства и учету по месту пребывания. Временно пребывающие в Российской Федерации иностранные граждане подлежат учету по месту пребывания.

В качестве неотъемлемых элементов правового режима пребывания иностранных граждан в Российской Федерации, наряду с миграционным учетом, выступают правила, определяющие порядок временного пребывания, временного проживания или постоянного проживания иностранных граждан в Российской Федерации. Они составляют пятую группу административно-правовых норм, характеризующих режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации.

Правила, определяющие порядок выезда иностранных граждан из Российской Федерации, включая принудительный выезд – административное выдворение, депортацию – следующая, шестая группа. И, наконец, в седьмую входят правила транзитного проезда иностранных граждан и лиц без гражданства через территорию Российской Федерации.

К сожалению, рамки научной статьи не позволяют детально рассмотреть каждую из перечисленных групп, составляющих в своей совокупности комплекс правил, определяющих порядок пребывания иностранных граждан в Российской Федерации.

Тем не менее, проведенный анализ миграционного законодательства позволяет определить правовой режим пребывания иностранных граждан в Российской Федерации как установленный законодательством Российской Федерации комплекс обязательных правил поведения, определяющих порядок въезда, пребывания (временного или постоянного) иностранных граждан в Российской Федерации, миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства; передвижения, выбора места жительства,

выезда иностранных граждан из Российской Федерации, транзитного проезда через ее территорию.

Список использованных источников

1. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федер. закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ [в ред. 03.12.2008 г. № 250-ФЗ] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 34. – Ст. 4029.
2. О Концепции регулирования миграционных процессов в РФ: распоряжение Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 10. – Ст. 923.
3. Правила оформления приглашения на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства: приказ МИД РФ от 12 февраля 2004 г. № 1833 // Российская газета. – 2004. – 30 марта.
4. Атаманчук, Г. В. Обеспечение рациональности государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М., 1990. – 352 с.
5. Атаманчук, Г. В. Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М., 1997. – 400 с.
6. Бахрах, Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах. – М., 2004. – 768 с.
7. Гензюк, Э. Е. О некоторых признаках государственного управления / Э. Е. Гензюк // Российская юстиция. – 2007. – № 5. – С. 40.
8. Коренев, А. П. Нормы административного права и их применение / А. П. Коренев. – М., 1978. – С. 6.
9. Лунев, А. Е. Право и эффективность управления / А. Е. Лунев. – М., 1973. – С. 27.
10. Оптимизация структур и механизмов федерального и регионального управления / под ред. Р. Е. Тихонова. – М., 1994. – 298 с.

ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Баязитов Р. Р., г. Уфа

Проблемы профилактики потребления наркотиков среди несовершеннолетних

Масштабы глобальной проблемы незаконного производства, оборота и потребления наркотических средств и психотропных веществ в наше время расширяются. Вызвано это быстрым изменением социально-экономических условий, ростом предложения и активизацией усилий наркодельцов по сбыту наркотиков, а также повышением спроса на них.

Тенденции потребления наркотиков, их предложений и распространения испытывают постоянные изменения. На российском наркорынке происходит увеличение доли героина и амфетаминов в общей массе наркотиков, стремительно омолаживается контингент потребителей наркотических средств. Эти и многие другие тенденции ведут к дальнейшему обострению проблемы наркотизации общества.

Существует два основных направления деятельности правоохранительных органов по профилактике злоупотребления наркотиками. Это сокращение спроса и контроль за предложением наркотиков. При этом профилактику можно разделить на два вида: общую и индивидуальную. Общая профилактика – комплекс мероприятий по выявлению причин, порождающих противоправное деяние, и условий, способствующих совершению правонарушений с последующим их устранением, с целью формирования свободного от наркотиков общества.

Индивидуальная профилактика – совокупность мер воздействия (с использованием правовых, социальных, психологических, медицинских методов) на отдельную личность с целью недопущения или побуждения ее к отказу от злоупотребления наркотическими средствами и психотропными веществами. Индивидуальная профилактическая деятельность имеет несколько этапов. Целью первого этапа является предупреждение любого незаконного приема контролируемых государством наркотических средств. Во многом, переплетаясь с общей профилактикой, она носит конкретно-индивидуальный характер.

На втором этапе профилактическая деятельность направлена на то, чтобы помочь человеку прекратить потребление наркотиков.

И задача третьего этапа заключается в ограничении до минимума некоторых наиболее неблагоприятных последствий заболевания, например, саморазрушающего поведения.

Суть комплексного подхода правоохранительных органов к этой проблеме заключается в том, что необходимо создать целенаправленную систему действий, включающую в себя мероприятия по всем перечисленным направлениям. При этом первый этап профилактики направлен на предупреждение возникновения отрицательных и пагубных последствий, порождаемых наркоманией, которые устраняются в рамках второго этапа и ограничиваются рамками третьего.

Правоохранительные органы играют ведущую роль в разработке и осуществлении общей профилактики злоупотребления наркотиками. Но наиболее действенных результатов можно добиться лишь во взаимодействии органов наркоконтроля и органов внутренних дел с министерствами и ведомствами, органами здравоохранения, образования, общественными организациями и иными формированиями, занимающимися вопросами профилактики злоупотребления наркотиками.

В первую очередь для успешного осуществления мероприятий, направленных на сокращение спроса на наркотики, нужно определить разновидность наркотика, наиболее распространенного на обслуживаемой территории; возраст, пол, социальное положение, культурный уровень и т. п. потребителей; каналы поступления наркотиков; места и способы, а также структуру и динамику наркопреступности. Такие сведения необходимы для оказания конкретного профилактического воздействия на различные группы населения, помогут определить масштаб проблемы в регионе.

Профилактическая работа имеет следующие направления:

- пропаганда здорового образа жизни и формирование негативного общественного отношения к наркотикам;
- проведение активной разъяснительной работы среди населения об опасности немедицинского потребления наркотиков;
- освещение правовых последствий нарушения антинаркотического законодательства;
- проведение регламентированных федеральным законодательством оперативно-розыскных мероприятий, направленных на предупреждение, пресечение и раскрытие правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Сформировать отрицательное отношение у несовершеннолетних к наркотикам можно постоянным информированием о состоянии оперативной обстановки по линии незаконного оборота наркотиков и их злоупотребления, а также постоянной пропагандой здорового образа жизни. При этом наибольшая эффективность достигается при активном использовании возможностей средств массовой информации, которым, для того чтобы добиться ощутимого результата, необходимо создать образ человеческой жизни, здоровой и свободной от наркотиков в позитивном привлекательном свете. Информация должна быть достоверной, доходчивой и объективной. Для этого необходимо активно сотрудничать с администрациями городов и районов; руководителями печатных изданий, где есть постоянные рубрики по

проблемам незаконного производства, оборота и злоупотребления наркотиками; журналистами и корреспондентами, которые создают передачи, транслируемые по радио и телевидению об опасности злоупотребления наркотиками, с привлечением педагогов, психологов, медицинских работников; лидерами и кумирами подростков и молодежи, пропагандирующими здоровый образ жизни.

Так как основную массу потребителей наркотиков составляет молодежь, профилактика потребления наркотиков должна включать в себя и меры по предупреждению злоупотребления наркотиками путем формирования атмосферы их неприятия в школах и колледжах, по месту работы молодежи, в местах проведения досуга.

Сотрудникам правоохранительных органов необходимо содействовать учебным заведениям в организации родительских комитетов по оказанию эмоциональной и социальной поддержки, убеждению родителей о повышении ответственности за воспитание подростков; в обучении практическим навыкам определения симптомов употребления различных видов наркотиков, методам воздействия на подростков с целью склонения их к добровольной сдаче имеющихся у них наркотических средств; в разъяснении необходимости обращения в медицинское учреждение за оказанием своевременной помощи; в разработке школьных программ просвещения по вопросам злоупотребления наркотиками; создании наглядной антинаркотической агитации.

Выступления, беседы и лекции, проводимые компетентными лицами, должны показывать опасность наркомании для здоровья человека и генофонда нации в целом, освещать меры по предупреждению незаконного оборота наркотических средств, формировать негативную жизненную позицию у подростков к наркомании.

Для достижения положительных результатов в профилактике наркомании среди несовершеннолетних необходимо, чтобы сотрудники правоохранительных органов и работники образовательных учреждений обладали некоторыми знаниями о способах изготовления и потребления наркотиков, о признаках, указывающих на употребление различных видов наркотических средств и психотропных веществ.

Сотрудники правоохранительных органов должны организовывать работу с лицами, допускающими немедицинское потребление наркотиков, с учетом характера и степени общественной опасности совершенных ими правонарушений, должны знать характеристики их личности, а также причины социального, экономического, семейного и педагогического характера.

Социально-экономическими причинами наркомании являются такие проблемы, как безработица, расслоение общества на богатых и бедных, бродяжничество и многие другие. И в решении этих проблем сотрудники правоохранительных органов должны оказывать всемерное содействие, например, помогать молодежи при устройстве на работу.

Гнетущая обстановка в школе, нежелание учиться и в связи с этим проблемы с учебой, отторжение со стороны сверстников в классе, семейный кризис, который зачастую вызван авторитарными отношениями в семье, отсутствием крепких связей, частыми конфликтами, терпимым отношением к наркотикам толкают подростков на потребление наркотиков.

Для устранения семейного кризиса необходимо попытаться изменить ситуацию в семье, оказать психологическую помощь родителям, посоветовать обратиться к психиатру.

Низкий культурный уровень подростка и отсутствие досуга также повышают вероятность его приобщения к немедицинскому потреблению наркотиков. Для повышения культурного уровня подростка необходимо использовать возможности стремительно развивающихся средств массовой информации, глобальной компьютерной сети Интернет.

Сотрудникам правоохранительных органов совместно с родителями подростков и педагогами необходимо устанавливать истинных заказчиков публикаций, рекламирующих потребление наркотиков. Необходимо проводить мероприятия по контролю за интернет-салонами, ночными клубами и дискотеками с целью выявления лиц, занимающихся распространением наркотиков.

Профилактическая работа с лицами, злоупотребляющими наркотиками, имеет различные формы. Консультативная форма заключается во взаимодействии правоохранительных органов с местными органами власти в области создания центров, охватывающих большие группы людей, предоставляющих базовую информацию о наркотиках, проводящих консультации среди больных наркоманией и членов их семей. Доступные формы консультаций могут дать возможность приступить к лечению лиц, злоупотребляющих наркотиками на ранней стадии.

Существуют многочисленные программы лечения больных наркоманией. Лечение лучше воспринимать как предоставление различных услуг, лишь одной из которых является медицинская помощь. Основным методом остается убеждение наркозависимого лица обратиться к врачу и пройти необходимый курс лечения. Целями реабилитации являются отход от образа жизни, связанного со злоупотреблением наркотиками, содействие обучению бывших потребителей наркотиков социально полезным навыкам, позволяющим им устроиться на работу, продолжить образование и т. д.

Для того чтобы обеспечить воздержание больных наркоманией от употребления наркотических средств и психотропных веществ необходимо в первую очередь создать полную изоляцию лица от привычного круга потребителей наркотиков. Членов такой группы объединяет необходимость «добывания» наркотиков или денег для их приобретения, а также образ жизни. Но эта совместная деятельность не сопровождается возникновением дружеских отношений. Как правило, сильная личность подчиняет себе всю группу, в которой и считается ее духовным и идейным лидером, и фактически является поставщиком наркотических средств. Одна из

важнейших задач – дискредитация такого лидера, с полным подрывом его авторитета. При этом убеждение должно сочетаться с мерами медицинского, правового и социального воздействия, применяемыми в соответствии с действующим законодательством.

Эффект профилактики немедицинского потребления наркотиков достигается при тесном взаимодействии правоохранительных органов с наркологической службой, диспансерами, лечебными учреждениями, станциями «скорой помощи», токсикологическими, травматологическими, реанимационными пунктами, лечебно-реабилитационными учреждениями, военкоматами и комендатурами, здравпунктами образовательных учреждений, общественными организациями, владеющими информацией о лицах, поступающих к ним в состоянии наркотического или токсического опьянения, студентах и школьниках, склонных к потреблению и сбыту наркотиков, о гражданах, не призванных в ряды вооруженных сил в связи с потреблением наркотиков без назначения врача.

Одной из форм наблюдения является медицинский контроль за лицами, проходящими курс лечения от наркомании, который должен продолжаться и при прекращении ими потребления наркотических средств.

Особому контролю подлежат лица из числа ранее судимых, осужденных условно или к мерам наказания, не связанным с лишением свободы. Они часто становятся активными потребителями наркотиков, играют роль распространителей наркотических средств и психотропных веществ среди лиц из группы «повышенного риска», приобщают к потреблению наркотиков других лиц, особенно подростков.

Профилактическая деятельность немедицинского потребления наркотиков среди несовершеннолетних и деятельность по контролю над наркотическими средствами и психотропными веществами охватывает весь диапазон действий, начиная с незаконного культивирования и заканчивая незаконным производством, изготовлением и распространением, а также меры по борьбе с ними, осуществляемые правоохранительными органами.

Список использованных источников

1. Жалыбина, Е. Н. Правила жизни / Е. Н. Жалыбина // Наркомат. – 2006. – № 5 (32).
2. Жукова, Т. А. Методические рекомендации по организации работы с родителями / Т. А. Жукова. – Екатеринбург, 2006.
3. Маюров, А. Н. Наркотики, выход из наркотического круга: учеб. пособие для ученика и учителя / А. Н. Маюров, Я. А. Маюров; Педагогическое общество России. – М., 2004.
4. Мусинский, Н. Н. Выявление и пресечение незаконного оборота наркотиков / Н. Н. Мусинский. – СПб.: Специальная литература, 2006.
5. Нигамедзянов, Э. А. 100 вопросов – 100 ответов. Правда о наркотиках и наркомании / Э. А. Нигамедзянов, Г. Г. Каримова. – М.: Видео-АСС, 2006.
6. Овчинский, В. С. Международно-правовые основы противодействия незаконному обороту наркотиков: сборник документов / В. С. Овчинский. – М.: Инфра-М, 2005.

7. Противодействие незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ: учеб. пособие. – М.: Изд-во «ЩИТ-М», 2003.

8. Шилова, Т. А. Профилактика алкогольной и наркотической зависимости у подростков в школе: практ. пособие / Т. А. Шилова. – М., 2005.

Болотова С. В., г. Хабаровск

Роль средств массовой информации в освещении деятельности Пограничной службы ФСБ России

Основным источником получения сведений о деятельности пограничных органов ФСБ России неопределенным кругом лиц и органов являются средства массовой информации (далее – СМИ). Возможности прессы, радио, телевидения, интернет-изданий во многом определяются характером и объемом информации о деятельности пограничных органов, полученной журналистами. Отсюда следует, что они должны иметь доступ к информации о деятельности пограничных органов, за исключением случаев, когда это не допускается нормами права. Так, информирование СМИ и представителей общественности об оперативно-служебной деятельности пограничных органов ФСБ России осуществляется в целях:

1) удовлетворения правомерных общественных потребностей в получении актуальной, социально-значимой информации о деятельности пограничных органов ФСБ России;

2) создания благоприятной информационной обстановки и оказания информационной поддержки пограничным органам по основным направлениям деятельности;

3) реагирования на распространение в сфере массовых коммуникаций недостоверной информации о пограничных органах и результатах их деятельности.

Средства массовой информации в деятельности Пограничной службы ФСБ России выступают особым институтом, который реализует целый ряд социальных функций.

Информационные – систематическое информирование населения о деятельности пограничных органов, должностных лиц и принимаемых ими решениях, связанных с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан, позволяет гражданам осуществлять общественный контроль за указанной деятельностью и выполнением решений. Ведь доступность информации для широких слоев населения, возможность свободного выбора ее источников и высокий уровень информированности считаются признаком благополучия общества.

Функции, обеспечивающие социальное управление обществом.

Пограничные органы активно используют СМИ, учитывая уникальную возможность их воздействия на население страны, как инструмент управления обществом, средство воздействия на процессы, которые

обеспечивают стабильное развитие всей существующей общественной системы.

Контролирующая функция выражается в том, что СМИ добиваются от пограничных органов исполнения принятых решений, либо выработки новых решений в интересах граждан и общества, либо отмены решений, противоречащих этим интересам.

Инновационная функция проявляется в инициировании политических изменений путем привлечения внимания пограничных органов к общественным проблемам.

Осознавая повышение роли информации в формировании общественного мнения, руководство пограничных органов значительно повысило свое внимание к вопросам информирования общественности о деятельности пограничных органов [3]. Федеральная служба безопасности Российской Федерации в своей структуре имеет Центр общественных связей (ЦОС), где начальник одновременно является пресс-секретарем директора ФСБ России, обладает правом делать от его имени соответствующие заявления для сотрудников средств массовой информации, что значительно расширяет возможности по информированию общественности.

Центр общественных связей организует выезды представителей центральных газет, телевидения и радио, информационных агентств, творческой интеллигенции в региональные управления Пограничной службы ФСБ России, пограничные соединения, части и другие организации. Также регулярно готовятся пресс-релизы, организуется издание информационных бюллетеней и других материалов для обеспечения средств массовой информации, работников федеральных государственных структур объективной информацией по проблемам пограничной политики и безопасности в пограничной сфере.

В пограничных органах созданы группы общественных связей. На них возлагается реализация единых принципов в работе по взаимодействию со СМИ, при этом они решают следующие задачи [1]:

1) осуществление комплексного планирования информационного обеспечения деятельности пограничных органов;

2) проведение мониторинга СМИ, анализ динамики общественного мнения по ключевым вопросам деятельности пограничных органов с целью оперативного информирования руководства пограничных органов;

3) систематическая подготовка разъяснений по сложным вопросам, возникающим при взаимодействии со СМИ;

4) организация освещения в СМИ деятельности пограничных органов, в том числе путем создания и ведения в СМИ постоянных рубрик, блоков информации, тематических передач на телевидении и радио, а также использования иных форм;

5) подготовка и распространение в СМИ выступлений руководителей и других представителей пограничных органов ФСБ России, а также соответствующих видео-, фото- и аудиоматериалов по актуальным

проблемам деятельности пограничных органов, официальных материалов (военных событий, заявлений и т. д.) пограничных органов;

6) оперативное реагирование на публикации в СМИ по вопросам деятельности пограничных органов, не соответствующие действительности или являющиеся юридически некомпетентными;

7) подготовка аналитических и справочно-информационных материалов, а также проектов распорядительных и иных документов для руководителей пограничных органов.

Анализ возложенных на подразделения общественных связей задач с большей уверенностью дает возможность полагать о необходимости их преобразования в самостоятельные укомплектованные подразделения.

Необходимо выделить основные формы доведения информации пограничными органами до СМИ.

Отдельные информационные действия, способствующие формированию авторитета и деловой репутации пограничных органов ФСБ России. Уполномоченные соответствующими приказами сотрудники пограничных органов ФСБ России, их руководство официально информируют СМИ и представителей общественности о результатах оперативно-служебной деятельности, комментируют от имени пограничных органов актуальные события в области национальной безопасности.

Информационно-пропагандистские мероприятия, которые нацелены на проведение действий в виде выступлений официальных представителей пограничных органов в СМИ, по их результатам осуществляется: оценка политическая, оперативная и информационно-пропагандистская; целесообразность планируемых мероприятий и их правовые последствия, что исключает возможность вольной трактовки и искажения представителями СМИ смыслового содержания выступления. Необходимо отметить следующие мероприятия: распространение официальных заявлений, информационных сообщений о результатах оперативно-служебной деятельности пограничных органов ФСБ России, содействие в проведении репортажей для новостных и аналитических телевизионных программ, кинофильмов; организация встреч, пресс-конференций и брифингов, «круглых столов» с участием руководителей, работников и специалистов пограничных органов ФСБ России; встречи с ветеранами пограничных органов; организация тематических выставок по темам, определенным пограничными органами, ознакомление с ними общественности.

Встреча представителей государственных учреждений, общественно-политических организаций, коммерческих структур с работниками средств массовой информации традиционно называется пресс-конференцией [2].

Брифинг – это более краткое по времени и представительству СМИ совещание (встреча), на котором излагается позиция по определенному вопросу, дается информация тем или иным событиям.

Таким образом, информационное обеспечение деятельности Пограничной службы ФСБ России через средства массовой информации

призвано показывать и разъяснять общественности роль и место оперативно-служебной деятельности пограничных органов в защите национальных интересов на государственной границе и приграничной территории как государственного органа, реализующего пограничную политику и координирующего усилия других федеральных органов исполнительной власти в этой области. Причем важной стороной информационного обеспечения деятельности пограничных органов через средства массовой информации должно быть установление дружественных отношений с последними в решении многогранных проблем безопасности в пограничной сфере, реформирования и совершенствования структуры пограничных органов ФСБ России. Однако партнерство должно основываться на принципиальных позициях, на объективном отражении в печати, на радио и телевидении всей совокупности проблем жизнедеятельности пограничных органов ФСБ России.

Список использованных источников

1. Вестник границы. – 2006. – № 7.
2. Должностная инструкция PR-менеджера // Кадровое дело. – 2005. – № 7.
3. Юровский, С. А. Средства массовой информации как инструмент реализации государственной политики в современной России / С. А. Юровский // Социология власти. – 2001. – № 2. – С. 89–114.

Гунич С. В., г. Хабаровск

Взаимодействие органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов внутренних дел и органов местного самоуправления в охране общественного порядка

Охрана общественного порядка является одной из важнейших задач государства в рамках реализации механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Исходя из значимости успешного выполнения поставленной задачи на территории всего государства, Конституцией Российской Федерации полномочия по «обеспечению законности, правопорядка, общественной безопасности» (п. «б» ч. 1 ст. 72) отнесены к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Однако на практике федеральное законодательство и деятельность органов государственной власти Российской Федерации направлены на установление и урегулирование основ общественного порядка, а также разработку и координацию правовых средств воздействия на нарушителей данных законодательных актов. Основная же нагрузка по обеспечению общественного порядка на местах возлагается на органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, что, в свою очередь, позволяет говорить об эффективности взаимодействия названных органов с целью создания на подведомственной территории

правового режима, обеспечивающего максимальную защищенность, равно как и максимальную возможность реализации прав и свобод лицами, законно находящимися в пределах соответствующей административно-территориальной единицы.

Непосредственная обязанность по обеспечению правопорядка и охране общественного порядка от имени органов государственной власти возлагается в Российской Федерации на милицию. В системе данных органов исполнительной власти законом предусматривается создание специальных подразделений милиции общественной безопасности, в круг основных задач которых входит в том числе обеспечение общественной безопасности и общественного порядка [2]. Следует отметить, что в своей деятельности указанные органы подчиняются как министру внутренних дел Российской Федерации, так и соответствующим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Исходя из предписаний названного закона о том, что «органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе за счет средств собственных бюджетов устанавливать дополнительную численность подразделений милиции общественной безопасности» [2, с. 9], а также, учитывая вышеназванные положения, можно сделать вывод о триедином восприятии субъекта, на который российским законодательством возлагается обязанность по охране общественного порядка – государство (в том числе в лице органов внутренних дел), органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления. Очевидно, что для результативной деятельности такого правоохранного механизма необходимо эффективное взаимодействие между отдельно взятыми составляющими его субъектами.

В настоящее время не принято сколько-нибудь полно регламентирующего, единого нормативного правового акта, устанавливающего наиболее эффективные пути взаимодействия указанных субъектов с целью формирования и усиления влияния правозащитных механизмов обеспечения общественного порядка. Первые попытки урегулирования данного вопроса можно было наблюдать в период 1998–2000 годов, когда «в целях создания правовых, организационных и материальных условий для реализации органами местного самоуправления конституционного права на самостоятельное осуществление охраны общественного порядка, для ускорения процесса формирования муниципальных органов охраны общественного порядка и впредь до принятия соответствующего федерального закона», Президент РФ принял решение о проведении в ряде муниципальных образований эксперимента по охране общественного порядка органами местного самоуправления [3]. Однако в 2000 году указанный Указ был отменен без принятия соответствующего закона. Можно предположить, что данный факт выявил неспособность органов местного самоуправления самостоятельно осуществлять полномочия по охране общественного порядка, что

подтверждает вывод о необходимости совместных и слаженных действий субъектов различных уровней власти по достижению цели правовой защищенности своих граждан и иных лиц.

На сегодняшний день широкое распространение получила практика составления планов осуществления совместных мероприятий деятельности администраций муниципальных органов и дислоцирующихся на их территории правоохранительных органов по охране общественного порядка на соответствующей территории, а также при проведении оперативно-профилактических мероприятий. Данный опыт показывает эффективный результат и в плане проведения за счет местных и региональных бюджетов различных стимулирующих конкурсов под обобщенной формулировкой «Лучший по профессии», что положительно сказывается на повышении уровня профессиональной отдачи отдельно взятых сотрудников и тем самым приводит к повышению уровня правопорядка на соответствующих территориях.

Хочется отметить, что охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, соблюдение законности и укрепление правопорядка в стране немыслимы без участия в этом деле граждан. Опора на поддержку граждан и общественных объединений – одно из неперенных условий эффективной деятельности правоохранительных органов по предупреждению и пресечению правонарушений, устранению порождающих их причин. Кроме того, как справедливо отмечал П. В. Анисимов: «В какой бы форме не осуществлялась защита прав человека, основным генерирующим центром должен выступать сам человек, активно реализующий свое неотчуждаемое право на защиту, прибегающий при этом к помощи компетентных субъектов, имеющих право применять весь арсенал правовых средств убеждения и принуждения в целях обеспечения его прав» [6, с. 28].

Граждане содействуют правоохранительным органам, в том числе и органам внутренних дел, в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности как индивидуально – на добровольной основе, так и через общественные объединения. Большую помощь органам государственной власти и местного самоуправления в обеспечении общественной безопасности и охране общественного порядка оказывают органы общественной самодеятельности. Многие общественные объединения осуществляют воспитательную работу, организуют культурный досуг своих членов, ведут борьбу с детской безнадзорностью и правонарушениями несовершеннолетних, непосредственно участвуют в обеспечении правопорядка.

Органы государства оказывают поддержку общественным объединениям различных организационно-правовых форм в их социально полезной деятельности, а они, в свою очередь, участвуют в реализации задач и функций органов государственной власти. Деятельность ряда общественных объединений, создаваемых по инициативе органов местного

самоуправления отдельных муниципальных образований, непосредственно связана с профилактикой правонарушений, охраной правопорядка. Так, например, общественные воспитатели несовершеннолетних оказывают помощь родителям или лицам, их заменяющим, в воспитании несовершеннолетних лиц, склонных к асоциальному поведению. Педагогические коллективы, создаваемые администрациями предприятий и учреждений, оказывают общественное воздействие по месту работы такого несовершеннолетнего, взаимодействуют с органами внутренних дел и иными общественными организациями по месту их обучения или жительства, контактируют с работниками медицинских учреждений и иными специалистами.

Наряду с этим в некоторых субъектах Российской Федерации образованы и действуют координационные советы (центры) социально-профилактической направленности. В их состав входят председатели советов участников войны и ветеранов труда, представители предприятий, учреждений и организаций различных форм собственности, сотрудники правоохранительных органов. Эти центры решают задачи по предупреждению правонарушений на представляемой территории, проводят воспитательную работу с несовершеннолетними, оказывают иную помощь учреждениям Министерства внутренних дел РФ. Финансовое и материально-техническое обеспечение социально-профилактических центров осуществляется за счет средств, выделяемых из местного бюджета.

Весомый вклад в охрану общественного порядка способны внести привлекаемые участковыми уполномоченными милиции внештатные сотрудники милиции, осуществляющие дежурство на административном участке. В обязанность сотрудников милиции вменяется информирование членов общественных объединений правоохранительной направленности о совершенных на вверенном административном участке правонарушениях, а также получение от них информации, представляющей оперативный интерес для органов внутренних дел [4].

Из всего вышесказанного представляется, что лишь совместная и слаженная деятельность всех уполномоченных субъектов рассмотренного триединого механизма, а также непосредственно граждан, проживающих на соответствующих территориях, способна гарантировать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, и в масштабах государства, и в отдельно взятых территориях. Задача же юридической науки должна сводиться к выявлению наиболее эффективных способов взаимодействия, а также взаимной поддержке в материальном, правовом, научном и иных аспектах.

Список использованных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.

2. О милиции: Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 503.
3. О проведении в ряде муниципальных образований эксперимента по охране общественного порядка органами местного самоуправления: Указ Президента РФ от 17 сентября 1998 г. № 1115 // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 38. – Ст. 4783.
4. О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции: Приказ МВД РФ от 16 сентября 2002 г. № 900 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2003. – № 1.
5. Авдеенкова, М. П. Система юридической ответственности на современном этапе развития российского права: монография / М. П. Авдеенкова. – М.: Манускрипт, 2007.
6. Анисимов, П. В. Правовое регулирование защиты прав человека. / П. В. Анисимов, Н. В. Папичев; под ред. Ф. М. Рудинского. – Волгоград: ВА МВД России, 2003.
7. Бабай, А. Н. Правовое государство и роль органов внутренних дел в его формировании: лекции / А. Н. Бабай. – Хабаровск: ХВШ МВД РФ, 1992.
8. Бадмаев, А. Н. Основные направления деятельности милиции общественной безопасности: службы участковых уполномоченных милиции, патрульно-постовой службы милиции и дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного движения (на материалах практики Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа): дис. ... канд. юрид. наук / А. Н. Бадмаев. – Екатеринбург, 2006.

Концевых Г. П., г. Хабаровск

Актуальные вопросы реализации социальной правовой политики в рамках федеральной программы обеспечения необходимыми лекарственными средствами (на примере Хабаровского края)

Право на социальное обеспечение граждан, в том числе в случае болезни, установлено статьей 39 Конституции РФ.

Одной из составляющих этого конституционного права является право граждан на получение государственной социальной помощи, оказываемой в виде набора социальных услуг, установленного Федеральным законом от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». В круг лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, в том числе на бесплатное обеспечение лекарственными средствами, входят различные категории граждан: инвалиды, ветераны ВОВ и приравненные к ним лица, ветераны боевых действий, лица, подвергшиеся воздействию радиации и т. д.

На 2009 год число лиц, сохранивших право на обеспечение лекарствами, в Хабаровском крае составило 43 500 человек.

Программа обеспечения необходимыми лекарственными средствами в России работает уже четвертый год, с 1 января 2005 года, после так называемой «монетизации льгот», осуществленной в рамках Федерального закона от 24.08.2004 г. № 122-ФЗ. Очевидно, что, как и любая программа, затрагивающая интересы миллионов людей, эта программа имеет свои плюсы и минусы, но сейчас, полагаем, она находится в своей критической

точке, поскольку явно неудовлетворительное состояние ее практической реализации привело к массовым нарушениям прав граждан, безусловно нуждающихся в социальной поддержке со стороны государства. О серьезности существующей проблемы говорят многочисленные обращения граждан в различные государственные инстанции, в органы местного самоуправления, в средства массовой информации и т. д.

По нашему мнению, к основным причинам обсуждаемой проблемы можно отнести:

- не до конца продуманную политику федерального центра;
- постоянно меняющиеся правила;
- совершенно недостаточный уровень финансирования;
- некоторые просчеты на местном уровне.

Существовавшая до 01.01.2005 г. система обеспечения бесплатными лекарствами определенных категорий граждан базировалась практически на коммунистическом принципе «каждому нуждающемуся по потребности», когда льготники получали лекарства в зависимости от медицинских показаний. Естественно, что одни получали таких лекарств больше, другие меньше, однако, учитывая, что все получали их бесплатно, социальной напряженности и недовольства граждан в этой сфере не наблюдалось.

Желание уравнять и раздать «всем сестрам по серьгам» введением подушевого денежного норматива финансирования бесплатного лекарственного обеспечения, предоставить гражданам право самим выбирать способ реализации льготы путем получения лекарств в натуре или деньгами, вероятно, преследовало благую цель. Однако авторы этой идеи не просчитали все возможные последствия ее практической реализации, и в очередной раз вышло как по известной теперь уже поговорке: «Хотели как лучше, а получилось...». Многие льготники, не нуждающиеся в постоянном приеме лекарств, заявили о желании получать деньги, что «обескровило» финансовые потоки и их остатки не смогли обеспечить потребности других льготников, для многих из которых лекарства являются каждодневной потребностью. Кроме того, установленные финансовые нормативы явно не обеспечивали льготников в реальной потребности на медикаменты. Реакция населения на неудовлетворительное выполнение государством принятых на себя обязательств – новый массовый отказ от натуральной льготы в обмен на денежные выплаты. По данным министерства здравоохранения, в Хабаровском крае в 2008 году натуральной льготой пользовалось более 56,5 тысяч человек, а на 2009 год их осталось менее 43,5 тысяч. Выходит, что тысячи льготников предпочли обещанным бесплатным лекарствам, пусть и небольшую, но реальную денежную компенсацию.

Значительные трудности и неудобства, как для медперсонала, так и для работников аптек и самих граждан, возникают из-за постоянно меняющихся правил обеспечения льготными лекарствами. Тем не менее, при всех недочетах, с 01.01.2005 г., в течение трех лет, граждане и органы государственной власти, лечебные и аптечные учреждения

приноравливались к введенным новшествам, была создана необходимая инфраструктура, в работе стала вырисовываться определенная система. Однако, в связи с принятием Федерального закона от 18 октября 2007 года № 230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий», с 2008 года программа дополнительного лекарственного обеспечения (ДЛО) прекратила свое существование, и вступила в свои права программа обеспечения необходимыми лекарственными средствами (ОНЛС).

Основное отличие новой программы от ранее действовавшей – разделение полномочий и ответственности между федерацией и ее субъектами, а также изменившийся принцип обеспечения льготников лекарствами.

Федерация оставила за собой обязательства по оказанию помощи льготникам, страдающим 7 высокозатратными нозологиями (гемофилия, муковисцидоз, гипопизарный нанизм, болезнь Гоше, миелолейкоз, рассеянный склероз, а также после трансплантации органов), в крае на 31.12.2008 г. таких 405 человек, фактически возложив ответственность по обеспечению лекарствами всех остальных, напомним, что в крае их более 56 тысяч, на субъекты.

Предполагалось, что вводимые изменения приведут к положительным результатам, и лекарственное обеспечение хотя бы для наиболее зависимой от лекарств части льготников существенно улучшится. Но в очередной раз этого не произошло. Непонятно, какими критериями руководствовался центр, распределяя граждан по уровню затрат, необходимых для их лекарственного обеспечения. По логике, установив денежный норматив на одного пациента в месяц на уровне 417 рублей, а с 01.04.2008 г. – 423 рубля, на региональном уровне нужно было оставить льготников, стоимость лекарственного обеспечения которых укладывается в указанную сумму, а все остальные должны были быть отнесены к федеральному уровню. На деле получилось иначе. В числе так называемых региональных льготников остались лица с онкологическими заболеваниями, средняя стоимость одного рецепта которых около 8 000 рублей, больные сахарным диабетом (1 300 руб.), больные бронхиальной астмой, артритами, психическими расстройствами, то есть с заболеваниями, стоимость месячного курса лечения которых в разы превышает установленный центром лимит. Около 70 % выделяемых в рамках программы ОНЛС средств (а в отдельных муниципальных образованиях региона до 100 %) идет на обеспечение лекарственными средствами именно таких пациентов, поскольку сами они не в состоянии купить медикаменты. При таком раскладе получается, что права других категорий пациентов ущемляются, так как на них (а это по большей части граждане, страдающие сердечно-сосудистыми заболеваниями) остается, в лучшем случае, лишь 30 % финансирования из федерального бюджета.

Федеральная программа обеспечения необходимыми лекарственными средствами в 2008 году подтвердила несовершенство положений Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ (в ред. от 08.11.2007 г.) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» применительно к системе обеспечения граждан бесплатными лекарственными средствами.

В рамках Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ закупка лекарственных средств осуществляется в соответствии с составленной лечебно-профилактическим учреждением (ЛПУ) заявкой на лекарственные средства.

Как видим, система подачи заявок на очередной год по спискам льготников, составленным на 1 ноября 2008 года, не учитывает происходящих оперативных изменений в составе льготников, число которых ежемесячно увеличивается на 700–800 человек, что не позволяет точно спрогнозировать ассортимент и объемы потребных препаратов, а следовательно, и необходимый объем финансирования. Это понятно. Лечебный процесс не может быть плановым, так как постоянно меняется схема лечения, отмечается естественное количественное движение пациентов. В связи с этим составленные заявки ЛПУ на определенный период часто теряют свою актуальность по прошествии времени – с момента ее составления до фактического поступления товара в аптеку проходит как минимум 2–2,5 месяца. Следствием этого являются случаи наличия в ряде аптечных учреждений невостребованных лекарственных средств. Так, за 2008 год в Хабаровском крае невостребованными оказались лекарства на 40 миллионов рублей!

Очевидно, для решения этой проблемы необходимо упростить процедуру осуществления закупок лекарственных средств при реализации программы ОНЛС.

Существующая жесткая система подушевого финансирования, при ограниченности выделяемых финансовых средств, не обеспечивает в полном объеме реализацию прав граждан на получение дополнительной медицинской помощи в виде бесплатных лекарств.

Полагаем уместным напомнить, что в 2005 году, на начало реформы, норматив финансовых затрат в части обеспечения лекарственными средствами на одного человека, получающего государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, был установлен в размере 350 рублей в месяц (кроме того, работал страховой принцип). Как видим, за 3,5 года индексация средств, заложенных в соцпакет на лекарства, составила около 21 %, что как минимум в полтора раза ниже инфляционных процессов за этот период. Вероятно, недаром аббревиатуру «ОНЛС» народ расшифровывает так: «Очень надо – лечись сам».

Приказом Минздравсоцразвития РФ от 12.02.2007 г. № 110 (в ред. от 27.08.2007 г.) утверждена Инструкция «О порядке выписывания лекарственных средств и оформления рецептов и требований-накладных»,

в которой содержится прямое указание врачам: выписывать рецепты на лекарства для амбулаторного лечения граждан «в рамках оказания государственной социальной помощи», то есть на сумму, предусмотренную в соцпакете на лекарственное обеспечение, – сегодня это 423 рубля.

Таким образом, если до приказа № 110 пациент-льготник мог получить бесплатное лекарство от любого своего недомогания, при условии, что оно содержится в Перечне лекарственных средств, утвержденном приказом Минздравсоцразвития РФ, то отныне лекарственная льгота доведена до жизненно необходимого минимума. Очевидно, что суммы в 423 рубля явно не достаточно, чтобы обеспечить льготника лекарственными средствами, когда стоимость самого дешевого набора препаратов составляет не менее одной тысячи рублей. В связи с недостаточным финансированием программы ОНЛС, врачи «рационально» уменьшают выписывание бесплатных медикаментов федеральным льготникам с целью снижения фактических расходов и приближения их к доведенной базовой потребности, на что указывают в своих обращениях граждане. Такие меры ведут к несоблюдению стандартов лечения и нарушению прав льготников.

На сегодняшний день обеспечение лекарственными препаратами граждан осуществляется в рамках Перечня лекарственных средств, утвержденного приказом Минздравсоцразвития РФ от 18.09.2006 г. № 665. В качестве недостатков Перечня специалисты отмечают наличие в нем лекарственных средств, применение которых возможно только в условиях стационарного лечения под наблюдением лечащего врача, а также препаратов с недоказанной фармакологической эффективностью.

Стоит отметить, Перечень лекарственных средств постоянно меняется, что вызывает недовольство населения, нарушает преемственность лекарственной терапии. Так, серьезные изменения вступили в силу с 01.11.2006 г.: был исключен ряд жизненно важных лекарственных средств, применяющихся в психиатрической практике и у больных, страдающих болезнью Паркинсона, исключены недорогие лекарственные средства, широко применяемые в амбулаторной практике, а с 01.01.2008 г. исключены некоторые препараты, применяемые по решению врачебной комиссии, утвержденному главным врачом лечебно-профилактического учреждения.

Частая смена правил не только «лихорадит» участников программы, но нередко приводит к возникновению противоречий и нестыковок в нормативных документах, регулирующих порядок оказания дополнительной медицинской помощи.

С 01.01.2008 г. были внесены изменения и в порядок отпуска лекарственных средств аптечными учреждениями. С этого года льготное обеспечение лекарствами осуществляется только в закрепленных за каждым ЛПУ аптечных учреждениях. Таким образом, теперь человеку нет необходимости «бегать» по всем известным аптекам в поисках выписанных ему льготных лекарств, а достаточно обратиться в аптеку, закрепленную за ЛПУ, на учете которого он состоит.

Из-за отсутствия медикаментов в пунктах отпуска стало привычным понятие «отсроченное обслуживание», означающее, по сути, лишение больных людей жизненно необходимых лекарств на неопределенное время. Получается так, что человек получает лекарство не тогда, когда ему надо, а лишь тогда, когда оно появится в аптеке.

В соответствии с п. 2.7 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 29.12.2004 г. № 328 (в ред. от 21.03.2008 г.) в случае временного отсутствия лекарственных средств, необходимых гражданину, аптечное учреждение организует в течение 10 рабочих дней с даты обращения его отсроченное обслуживание или предоставляет отпуск аналогичного лекарственного средства, предусмотренного Перечнем лекарственных средств, взамен выписанного или иного лекарственного средства по вновь выписанному рецепту. Однако в действительности, в рамках Федерального закона от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ, соблюдение 10-дневного срока не представляется возможным, так как на закупку и поставку лекарственных средств необходимо, по крайней мере, один месяц.

Как следует из обращений граждан, порой из-за отсутствия медикаментов рецепты вообще не принимают на обслуживание.

Обоснованное возмущение и недовольство граждан вызывает существующий порядок оформления рецептов, предусмотренный приказом Минздравсоцразвития Российской Федерации от 14.12.2005 г. № 785 (в ред. от 06.08.2007 г.), согласно которому рецепт является действительным в течение одного месяца. В сложившейся ситуации, когда рецепты в течение длительного времени не «отовариваются» не по вине пациентов-льготников, последние вынуждены по несколько раз посещать поликлиники и лечащих врачей для оформления новых рецептов, так и не получив лекарство по предыдущим – «устаревшим».

Полагаем, что в рамках реализации федеральной программы обеспечения необходимыми лекарственными средствами, для облегчения жизни больных и инвалидов, нередко прикованных болезнью к постели, необходимо упростить процедуру оформления рецептов на бесплатные лекарственные препараты, предусмотрев в ней возможность пролонгации срока действия рецепта вплоть до обеспечения рецепта лекарственными средствами в случае, если рецепт больным был предъявлен вовремя, но не обеспечен медикаментами не по вине больного гражданина.

За последние годы государство истратило на оказание гражданам дополнительной медицинской помощи по новой системе сотни миллиардов рублей бюджетных средств, и стоимость этой программы намного превысила ранее существовавшие расходы на указанные меры социальной поддержки населения. Однако, как видим, ситуация не только не стабилизируется, но и постоянно ухудшается. Введение денежной компенсации, независимо от нуждаемости человека в лекарствах, было, видимо, ошибочным шагом, от которого теперь очень непросто отказаться. Решение этого вопроса

находится в компетенции федерального центра. Очевидно, что существуют два пути решения этой задачи:

1) вернуться к прежней системе, когда медицинская помощь оказывается только нуждающимся в ней гражданам, что полностью соответствует сути определения «дополнительная медицинская помощь»;

2) постоянно увеличивать бюджетные ассигнования для реального обеспечения лекарствами нуждающихся граждан, перейдя от условного, среднестатистического расчета финансовых потребностей, к реальному расчету, исходя из нуждаемости каждого льготника, не имеющего возможности за 423 рубля обеспечить себя лекарственными средствами, необходимыми по жизненным показаниям.

Учитывая, что это беда не только Хабаровского края, проблема характерна и для всех российских регионов, можно констатировать, что главная причина – неспособность государства отвечать перед гражданами за принятые на себя обязательства.

Существующая тенденция в льготном обеспечении лекарственными средствами, без сомнения, приведет к увеличению количества «отказников» в будущем 2009 году, что еще больше усугубит положение оставшихся, самых нуждающихся и самых незащищенных.

По далеко не полным, приблизительным расчетам министерства здравоохранения Хабаровского края, для реального выполнения обязательств по лекарственному обеспечению граждан, имеющих льготный статус, уже сегодня необходимо по 1000–1200 рублей в месяц на одного льготника.

Хочется надеяться, что федеральные и региональные органы исполнительной власти консолидируют усилия по разрешению сложившейся ситуации в реализации программы обеспечения нуждающихся граждан бесплатными необходимыми лекарственными средствами, и будет достигнута поставленная цель – реальное обеспечение условий для своевременного и эффективного лечения, а в конечном итоге – снижение смертности, уровня госпитализации, повышение продолжительности и качества жизни многих сотен тысяч и миллионов россиян.

С учетом изложенного в статье, представляем целесообразным:

1. Рекомендовать федеральным органам власти – Государственной Думе, Правительству РФ:

- выделить в отдельную федеральную программу обеспечение необходимыми лекарственными средствами пациентов, страдающих онкозаболеваниями, сахарным диабетом, бронхиальной астмой, ревматоидным артритом, психическими заболеваниями;

- рассмотреть возможность упрощения процедуры осуществления закупок лекарственных препаратов при реализации программы ОНЛС;

- увеличить норматив финансовых затрат на одного человека в месяц до 1000–1200 рублей;

- рассмотреть возможность возврата страхового принципа предоставления набора социальных услуг и внести соответствующие

изменения в Федеральный закон от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»;

- внести изменения в Перечень лекарственных средств, подлежащих отпуску в рамках программы ОНЛС, исключив из него лекарственные средства с недоказанной фармакологической активностью, а также лекарственные средства, применение которых возможно только в условиях стационара.

2. Рекомендовать администрации Хабаровского края:

- рассмотреть по примеру некоторых субъектов Российской Федерации (например, Калужской области) возможность выделения средств в областном бюджете на дополнительное лекарственное обеспечение.

3. Рекомендовать министерству здравоохранения Хабаровского края:

- усилить медико-экономический контроль в лечебно-профилактических учреждениях за реализацией права отдельных категорий граждан на дополнительное лекарственное обеспечение;

- принять последовательные и скоординированные меры по улучшению эффективности системы управления товарными запасами лекарственных средств;

- в ходе совершенствования нормативно-правовой базы своевременно доводить ее до исполнителей, заниматься постоянным обучением врачебных кадров и фармацевтов, вести разъяснительную работу среди населения.

Лигута А. В., г. Хабаровск

Основные направления противодействия наркомании и наркопреступности среди детей, подростков и молодежи

В последние годы в Российской Федерации наркомания и наркопреступность превратились в один из основных факторов, оказывающих негативное влияние на физическое и моральное здоровье населения, экономику, политику, демографическую ситуацию, правопорядок, социальную стабильность и будущее детей, подростков и молодежи. О масштабах их распространения в стране говорят обобщенные данные МВД и Минздрава России: число лиц, допускающих немедицинское потребление наркотиков, составляет 4 млн. человек, из них около 1 млн. человек заражены СПИДом и более 1 млн. человек являются носителями гепатита С. Особо тревожит процесс втягивания в наркоманию и наркопреступность молодого поколения. Около 70 % всех потребителей наркотиков составляют подростки и лица молодого возраста, 89 % больных наркоманией становятся наркозависимыми в возрасте от 11 до 17 лет. Минимальный возраст молодых людей, начинающих употреблять наркотические средства и психотропные вещества, сегодня составляет 14 лет, а в отдельных случаях и 11–12 лет [2].

По результатам анкетирования, проведенного в 2006 году Центром социального прогнозирования среди молодежи, более 70 % людей, пробовавших или потребляющих наркотики, осуществляют первое знакомство с ними по месту учебы и в ночных клубах.

Прогноз на ближайшее десятилетие свидетельствует, что в 2010 году показатель распространенности наркомании и наркопреступности возрастет на 43 %, учитывая число несовершеннолетних, впервые обратившихся за помощью в связи с употреблением без назначения врача наркотических средств и психотропных веществ [3].

Предотвращение дальнейшей социальной деградации населения в связи с ростом его наркотизации является проблемой национальной безопасности России.

Известны причины, по которым наркотики так легко прижились в России. Это, в первую очередь, развал системы детских и молодежных организаций, резкое расслоение общества, массированное влияние западной культуры и пропаганда западного стиля жизни, ценностный кризис в обществе – утрата традиционных жизненных целей и смыслов, ослабление семейных связей. Поэтому молодежный наркотизм сегодня необходимо рассматривать как глобальную проблему осуществления разложения российской цивилизации и культуры.

Оценка наркоситуации в России и анализ эффективности участия различных субъектов в решении связанных с молодежным наркотизмом вопросов показывает, что принимаемые как по линии государственных структур, так и общественных организаций меры не адекватны натиску международного и отечественного наркобизнеса [6].

Причина этого заключается не только в отсутствии достаточных финансовых ресурсов для пресечения и предупреждения распространения наркотиков среди населения (что, безусловно, весьма существенно), но и в том, что имеющиеся силы, средства и возможности не объединены, используются разобщенно [5].

Рост наркомании и наркопреступности свидетельствует: профилактическая работа зачастую не дает результатов, несмотря на то, что ею занимаются как органы государственной власти и местного самоуправления, силовые структуры, так и институты гражданского общества (общественные и религиозные организации, различные фонды, образовательные учреждения, средства массовой информации).

До настоящего времени в профилактике наркомании и наркопреступности доминирует ведомственный подход, в соответствии с которым каждая структура решает свои специфические задачи, недостаточно координируя при этом свою деятельность с другими субъектами профилактики.

В условиях ограниченности профилактических ресурсов и недостаточно ясно определенной стратегии антинаркотической деятельности

ведомственная разобщенность препятствует достижению реально ощутимых результатов.

С созданием в 2003 году Государственного комитета Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, позже в рамках административной реформы переименованного в Федеральную службу Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков (далее – ФСКН России), Россия доказывает мировому сообществу свою солидарность и понимание реальной опасности распространения наркомании и наркопреступности. В России начинается новый этап организации системы профилактики наркомании и противодействия незаконному обороту наркотиков [9].

Одна из основных задач ФСКН России состоит в координации деятельности субъектов профилактической деятельности, разработке мер предупредительного и профилактического воздействия. В этой связи одним из важнейших направлений развития профилактической деятельности ФСКН России является расширение и укрепление межведомственного взаимодействия, установление двусторонней связи с населением, некоммерческими, общественными, благотворительными организациями, непрерывный поиск новых форм в решении комплекса проблем в сфере профилактики наркомании и наркопреступности [7].

Системой профилактики наркомании и наркопреступности является совокупность взаимосвязанных правовых, социальных, педагогических, медицинских и иных мер, направленных на выявление, предупреждение и устранение причин и условий, способствующих распространению наркомании и наркопреступности.

Сегодня фактически отсутствует четкая функциональная структура межведомственного взаимодействия, не определены межведомственные задачи каждого субъекта и зоны ответственности за их невыполнение.

Очевидно, что каждый из субъектов системы профилактики наркомании и наркопреступности имеет свои специфические методы и формы работы по недопущению распространения наркомании и наркопреступности и должен в ходе своей деятельности дополнять усилия других, в чем-то компенсировать их возможные просчеты, тем самым создавая единый, прочный «антинаркотический фронт», способный не только к обороне, но и к наступлению. Для этого все элементы системы профилактики наркомании и наркопреступности должны находиться в тесном и постоянном взаимодействии [5].

Изучение механизма вовлечения детей и подростков в наркоманию и наркопреступность выявило три главных стимула, «заставляющих» попробовать наркотики: любопытство, подражание и желание уйти от жизненных проблем. Такое состояние соответствует представлению о двух предпосылках формирования наркозависимости среди несовершеннолетних.

Во-первых, это болезненное изменение духа, то есть отсутствие у молодежи представления о наркотической зависимости как о результате деформированного сознания.

Во-вторых, нерешенные социальные проблемы. Наркотики выступают в качестве способа адаптации к проблемной ситуации и снятия социально-психологического напряжения [5].

Следовательно, профилактическая деятельность должна включать в себя, по меньшей мере, решение двух задач: целенаправленное формирование антинаркотического сознания с соответствующей системой ценностей, что может быть лишь результатом эффективной воспитательной работы, а также оказание социально-психологической помощи молодым людям, составляющим «группу риска».

Система мероприятий по первичной профилактике наркоманических тенденций у подростков включает в себя:

- социально-профилактические – выделение из общего контингента учащихся так называемой «группы риска». К «группе риска» относятся подростки с определенной наследственной предрасположенностью к алкоголизации и наркотизации, а также с выраженными отклонениями в характере, поведении, имеющими органическую мозговую патологию, а также патологические или психопатические черты личности. К этой группе относятся педагогически запущенные подростки из социально неполноценных семей [1];

- проведение целенаправленных профилактических осмотров;
- проведение совместно службой здравоохранения и образования активной противонаркотической пропаганды, включающей в себя беседы с подростками, их родителями и родственниками, педагогами по вопросам здорового образа жизни, а также опасности немедицинского потребления наркотиков; использование всех видов наглядной агитации (брошюры, специальные плакаты, листовки, диа-, кинофильмы, телепередачи, стенды).

Необходимо отметить вовлечение молодежи в спортивно-массовые мероприятия как один из элементов профилактики наркомании, так как занятия физической культурой и спортом следует рассматривать не только как средство укрепления здоровья и физического развития человека, но и как средство воспитания личности.

Проведенный в 2000 году опрос экспертов-участников первой Всероссийской конференции «Спорт против наркотиков и правонарушений» показал, что около 40 % из них оценивают спортивную деятельность для профилактики наркомании и правонарушений как наиболее эффективную, по сравнению с любой другой деятельностью, при этом никто не считает, что против наркомании есть более эффективные виды деятельности, чем спортивная. Однако физическая культура и спорт сегодня в России используются для профилактики наркомании и правонарушений крайне слабо. В то же время, потенциальную эффективность для решения

рассматриваемой проблемы эксперты, в том числе и не из сферы спорта, оценивают очень высоко [8].

Зарубежный и отечественный опыт показывает, что физическая культура и спорт являются эффективным средством предупреждения распространения наркомании и преступности среди молодежи. Во многих регионах России практическая деятельность физкультурных организаций совместно с другими заинтересованными структурами убедительно доказывает, что при хорошей организации физкультурно-спортивной работы существенно снижаются наркомания и преступность среди молодежи. Физическая культура и спорт по своей природе оказывают формирующее воздействие на личность и могут стать альтернативной деятельностью миру наркотиков [4].

Вполне естественно, что решение этих задач предполагает расширение круга субъектов профилактической деятельности.

Однако сегодня в стране сложилась практика, при которой профилактика наркомании и наркопреступности среди несовершеннолетних рассматривается либо как задача правоохранительных органов, либо как лечебная деятельность (напомним, что многие специалисты и молодые люди называют наркоманию болезнью) [5]. В частности, в ходе опроса специалистов (субъектов системы профилактики) выяснилось, что профилактикой наркомании и наркопреступности должны заниматься:

семья и родственники – 67,8 %,
МВД России и ФСКН России – 75,2 %,
учреждения здравоохранения – 60,5 %,
органы государственной власти – 59,7 %.

Сложившаяся наркоситуация требует принятия экстренных профилактических мер, для успешности которых нужна консолидация всех государственных и общественных организаций. Следовательно, профилактика может быть успешной лишь при условии государственно-общественного механизма ее реализации.

Список использованных источников

1. Алибаев, А. А. Проблемные вопросы и система мероприятий по профилактике наркотических тенденций у несовершеннолетних / А. А. Алибаев // Актуальные проблемы теории и практики противодействия наркопреступности на Дальнем Востоке: Материалы межд. научно-практ. конф., г. Хабаровск, 22-23 ноября 2007 года / Редкол.: А. Н. Бабай (отв. ред.) и др. – Хабаровск, 2008. – С. 204–209.
2. Виноградов, П. А. Бой за будущее: физическая культура и спорт в профилактике наркомании среди молодежи / П. А. Виноградов, В. И. Жолдак, В. П. Моченов, Н. В. Паршикова. – М.: Советский спорт, 2003. – С. 3–4.
3. Кабачков, В. А. Профилактика правонарушений среди несовершеннолетних средствами физической культуры и спорта / В. А. Кабачков, В. К. Петров, В. А. Куренцов, М. Н. Жуков // Теория и практика физической культуры. – 1998. – № 10. – С. 61–65.
4. Кабачков, В. А. Социально-педагогические подходы к профилактике подростковой наркомании средствами физической культуры и спорта / В. А. Кабачков // Физическая культура. – 2003. – № 1. – С. 53–56.

5. Кудряшов, А. А. Возможности межведомственного взаимодействия в сфере профилактики наркомании и наркопреступности / А. А. Кудряшов // СПб ун-т. – 2006. – спецвыпуск (3729). – 10 апреля.

6. Михайлов, А. Г. Основные проблемы профилактики наркомании и наркопреступности и пути их решения / А. Г. Михайлов // Итоговые материалы Всероссийской конференции «Профилактика наркомании и борьба с незаконным оборотом наркотиков» и научно-практического семинара «Современные технологии профилактики наркомании и наркопреступности». – М.: Изд-во РГСУ, 2007. – С. 10–13.

7. Моченов, В. П. Физическая культура и спорт в профилактике наркомании и преступности среди молодежи / В. П. Моченов // Теория и практика физической культуры. – 2001. – № 2. – С. 3–5.

8. Рожков, П. А. Социологический анализ развития физической культуры / П. А. Рожков, П. А. Виноградов, В. П. Моченов, Ю. В. Окуньков // За единую и здоровую Россию в XXI веке. – М.: Фонд имени М. Ю. Лермонтова, 2003. – С. 105–106.

9. Черкесов, В. Об итогах оперативно-служебной деятельности ФСКН России в 2006 году и задачах на 2007 год // Наркомат. – 2007. – № 2. – С. 1.

Мальцева Н. В., г. Хабаровск

Роль Регионального управления ФСКН России по Хабаровскому краю в организации межведомственного взаимодействия как основного фактора решения социальных проблем наркомании

Незаконный оборот наркотиков остается одной из острейших глобальных проблем, представляющих высокую общественную опасность для личности, общества и государства. Наркотики не только в буквальном смысле убивают наших сограждан – они крайне негативно влияют на социальные проблемы, усугубляя и без того сложную демографическую ситуацию. Доходы от их нелегального оборота остаются финансовой основой для разного рода криминала, в том числе для организованных преступных сообществ.

Масштабы этого негативного явления на Дальнем Востоке принимают все более опасный характер. Преступность, связанная с наркотиками, растет и интегрируется с международными наркодельцами, подрывает общественно-политическую и социально-экономическую стабильность в государстве, представляет серьезную угрозу национальной безопасности страны.

По уровню распространения наркомании Дальневосточный федеральный округ продолжает занимать одно из первых мест в России. Вызывает беспокойство рост наркомании в Республике Саха (Якутия), Камчатском крае, Магаданской и Сахалинской областях. Практически не снижается количество преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Большинство из них относятся к тяжким и особо тяжким, социально опасным. Правонарушения, совершаемые несовершеннолетними, уличная преступность являются производными наркотизации населения.

Очевидно, что необходимо совершенствовать государственную систему противодействия наркомании и незаконному обороту наркотиков, поскольку работа в этом направлении пока еще не дает, к сожалению, ожидаемых обществом результатов. Добиться положительных результатов в борьбе с этим злом можно лишь в условиях консолидации сил общества и государства. Объединение усилий органов государственной власти, органов местного самоуправления в реализации согласованных и системных мер становится главным условием движения вперед.

По данным Минздравсоцразвития России, в 2007 году в Дальневосточном федеральном округе зарегистрировано 19 тысяч больных с диагнозом «наркомания», или 292,2 на 100 тысяч населения, что на 17 % выше общероссийского показателя (250,5). Больше всего больных наркоманией зарегистрировано в Приморском крае (474,9), Хабаровском крае и Еврейской автономной области (434,9), Амурской области (302,3). Это свидетельствует о том, что еще очень много предстоит сделать по оздоровлению наркоситуации.

Особое внимание надо уделить координации антинаркотической деятельности органов исполнительной власти всех уровней. В субъектах Федерации Дальневосточного федерального округа активизирована работа межведомственных антинаркотических комиссий. Во многом благодаря им принимаются и реализуются региональные антинаркотические программы. В противодействие распространению наркомании включились муниципальные образования. Формируется региональное законодательство в сфере профилактики наркомании и наркопреступности.

В 2008 году Региональным управлением особое внимание уделялось организации межведомственного взаимодействия в сфере профилактики.

Действующие в настоящее время краевая и областная антинаркотические программы нацелены на решение задач государственной политики и создание единого механизма в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков и распространению наркозависимости. Для этого Региональное управление приняло участие в инициировании и подготовке восьми нормативных правовых актов Хабаровского края и Еврейской автономной области. В числе наиболее значимых можно отметить принятие в крае и области законов о профилактике наркомании, которые ориентированы на урегулирование процессов во взаимодействии правоохранительных органов с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере предупреждения распространения наркомании и наркопреступности.

В целях координации деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций в сфере противодействия злоупотреблению наркотическими средствами и их незаконному обороту в субъектах при высших должностных лицах созданы антинаркотические комиссии.

Хочется отметить, что целенаправленная работа с органами государственной власти Еврейской автономной области способствовала принятию правительством области (постановление от 29.07.2008 г. № 207-ПП) целевой программы по профилактике наркомании на 2009 год с общим финансированием 610 тысяч рублей.

В 2008 году Региональным управлением совместно с субъектами антинаркотической деятельности в рамках реализации мер по первичной профилактике наркомании продолжалась информационно-пропагандистская работа, направленная на формирование антинаркотического мировоззрения и выработку внутренней мотивации стремления к здоровому образу жизни среди подростков и молодежи. Проведенные профилактические акции «День здоровья», «Ты сильнее насилия», «Живи без страха», «Социальный автобус», «Я выбираю жизнь!» ориентированы на пропаганду здорового образа жизни, недопущение потребления молодежью и подростками наркотических средств и психотропных веществ, стимулирование деятельности, направленной на антинаркотическую пропаганду. Всего такими акциями в 2008 году было охвачено свыше 80 тысяч жителей Хабаровского края и Еврейской автономной области.

В рамках всероссийских акций «Скажи, где торгуют смертью», «За здоровье и безопасность наших детей», краевой межведомственной профилактической операции «Подросток-2008» с учетом летнего отдыха детей, на детских площадках и в загородных оздоровительных центрах проведено свыше 130 профилактических мероприятий антинаркотической направленности, которыми охвачено было свыше семи тысяч детей и подростков Хабаровского края и Еврейской автономной области.

В дошкольных и образовательных учреждениях продолжена работа по внедрению учебно-методических программ «Полезные привычки», «Полезные навыки», «Полезный выбор», направленных на профилактику наркомании и поведенческих болезней. В настоящее время программы реализуются в 72-х школах городов и районов края. На всех курсах в профессиональных училищах края введены факультативные занятия по программам «Здоровье», «Семья», «Познай себя».

Организовано обучение участников антинаркотической работы формам и методам профилактики наркомании, выявления причин и условий распространения и потребления наркотиков среди подростков и молодежи, организации учебного и воспитательного процесса на данном направлении. Инициаторами этой работы стали министерства образования, здравоохранения, Комитет по молодежной политике правительства Хабаровского края, Управление внутренних дел, заинтересованные федеральные правоохранительные органы.

На базе институтов переподготовки и повышения квалификации педагогических и медицинских кадров, учебных центров органов внутренних дел, исполнения наказаний прошли обучение свыше полутора тысяч

педагогов, психологов, специалистов здравоохранения, сотрудников правоохранительных органов.

Реализация в 2008 году программных мероприятий способствовала открытию в г. Хабаровске реабилитационного наркологического центра и дополнительного кабинета медицинского освидетельствования, в г. Биробиджане – созданию областного государственного учреждения «Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних» и областного государственного учреждения «Центр социально-психологической помощи семье и молодежи».

В соответствии с федеральной, краевой и областной антинаркотическими программами Региональным управлением в целях формирования у жителей Хабаровского края и Еврейской автономной области, в первую очередь у молодежи, антинаркотического мировоззрения активно проводится информационная антинаркотическая пропаганда. В отчетный период в средствах массовой информации размещено свыше 1 300 тематических материалов антинаркотической направленности.

При непосредственном участии сотрудников Регионального управления в эфире радиостанции Дальневосточной телерадиокомпании два раза в месяц выходит цикл радиопередач «Страница наркоконтроля», с участием представителей муниципальных образований, общественных, спортивных организаций, воинских подразделений, Русской православной церкви.

В целях обеспечения информационной поддержки профилактической деятельности изготовлено свыше 65 тысяч экземпляров методических материалов и различной полиграфической продукции, пропагандирующей здоровый образ жизни. На улицах городов и в районах края размещено 24 баннера, в том числе в городах Хабаровске и Комсомольске-на-Амуре на внешней части вагонов двух трамвайных маршрутов на безвозмездной основе размещены баннеры с номером «телефона доверия» Регионального управления.

В 2008 году Региональным управлением совместно с органами исполнительной власти и общественными организациями было организовано и проведено девять краевых и городских (г. Хабаровск) разнопрофильных конкурсов в сфере профилактики распространения наркотических средств и психотропных веществ среди субъектов профилактической деятельности.

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 18.07.2006 г. № 447 и в рамках реализации федеральной целевой программы в апреле 2008 года конкурсной отборочной комиссией Дальневосточного федерального округа по реализации региональных целевых программ, направленных на противодействие злоупотреблению наркотиками, лучшую организацию профилактической работы, лечение и реабилитацию больных наркоманией краевая целевая программа «Комплексные меры противодействия распространению наркомании и незаконному обороту наркотиков на 2007–2010 годы», утвержденная Законом Хабаровского края

от 20.12.2006 г. № 87, признана одной из лучших и направлена в ФСКН России для участия во Всероссийском конкурсе антинаркотических программ.

Всего в 2008 году проведено 1 336 разноплановых профилактических мероприятий антинаркотической направленности, что больше аналогичного периода прошлого года на 12,8 %, профилактическим воздействием которых охвачено свыше 99,2 тысяч жителей Хабаровского края и Еврейской автономной области.

В результате доля подростков и молодежи в возрасте от 11 до 24 лет, вовлеченных в профилактические мероприятия, возросла более чем в 1,5 раза и составила 30,0 % (69,4, АППГ: 45,8), при этом количество лиц данной категории, привлеченных к уголовной ответственности в сфере оборота наркотических средств, за отчетный период сократилось на 2,2 % (с 271 до 265), на 37,0 % – количество учащихся и студентов (с 54 до 34).

Список использованных источников

1. Доклад о международной стратегии по контролю за наркотиками за 2008 г. // Наркология. – 2008. – № 12. – С. 17–27.
2. Иванов, В. П. О наркоситуации в Российской Федерации: новые вызовы и угрозы / В. П. Иванов // Наркология. – 2008. – № 9. – С. 8–12.
3. Методика. Информация. Практика: Материалы семинара-совещания с главами городских и сельских поселений Хабаровского края / под ред. С. А. Левкова и др.; правительство Хабаровского края. – Хабаровск, 2008. – № 2 (65). – С. 119–191.
4. Организация сопровождения профилактической и информационно-пропагандистской деятельности органами наркоконтроля: Материалы семинара-совещания руководителей подразделений межведомственного взаимодействия в сфере профилактики и общественных связей территориальных органов наркоконтроля России в Дальневосточном федеральном округе, г. Владивосток, 7–8 июня 2004 года / редкол.: В. И. Пархоменко (пред.) и др. – Хабаровск, 2004. – 159 с.
5. Песчанских, Г. В. Наиболее значимые элементы наркоситуации в Европе и опыт противодействия негативным тенденциям в ее развитии / Г. В. Песчанских // Сборник ФСКН России. – 2008. – № 5 (30). – С. 56.
6. Статистические данные ИЦ УВД по Хабаровскому краю. Аналитическая таблица форма «Z1-14».
7. Статистические данные ИЦ УВД по Хабаровскому краю. Ежемесячная статистическая информация о состоянии преступности. Форма «Z-102».
8. Статистические данные ИЦ УВД по Хабаровскому краю. Отчет по форме 2 по видам преступлений.
9. Статистические данные ИЦ УВД по Хабаровскому краю. Таблица форма «Z-129».
10. Статистические данные ИЦ УВД по Хабаровскому краю. Таблица форма «Z-261».
11. Статистические данные МВД России. Форма 1-А, раздел 6.
12. Статистические данные МВД России. Форма 451, кн. 23, раздел 13.

Мостовая В. З., г. Хабаровск

Роль семьи в профилактике наркомании

Последние годы в Российской Федерации характеризуются существенным утяжелением ситуации, связанной со злоупотреблением наркотическими средствами. Быстро растет и число потребителей иных психоактивных веществ. Наркотики вошли в арсенал молодежной наркотической субкультуры, которая распространяется через дискотеки, через времяпровождение со сверстниками, употребляющими наркотики.

Из вышесказанного вытекает проблема формирования психической и физической зависимости от наркотиков у человека. Наркозависимыми не рождаются, ими становятся. Причин – масса, с точки зрения самого больного наркоманией. Зависимость человека от наркотика делает его правонарушителем и преступником, когда ему негде найти денег на эти самые наркотики. Она же, наркозависимость, делает из гениального ученого, из выдающегося композитора или из яркого эстрадного исполнителя никому не нужного, никем не уважаемого, практически выброшенного на обочину творческой или научной жизни человека.

Семья имеет большой потенциал в предотвращении наркозависимости. Родители должны поддерживать доверительные отношения с ребенком, но и постоянно контролировать его поведение, избегая гиперопеки. Необходимо знать окружение подростка и уметь вовремя распознать у приятелей ребенка признаки употребления наркотиков.

Семья, как институт социализации, призвана обеспечить адаптацию подростка к жизни в сложных внешних условиях и защитить от деструктивных стимулов развития. В сфере профилактики подростковой наркомании роль семьи в настоящее время особенно возрастает. При правильном воспитании ребенка, при его полной информированности об опасности приобщения к наркотикам, родительский контроль подкрепляется, а со временем полностью замещается самоконтролем человека, ценящего здоровый образ жизни.

Необходимо отметить, что низкие демографические показатели указывают на определенные кризисные явления в институте традиционной полной семьи. В рамках этих кризисных явлений укорачивается период полноценной и оптимальной семейной социализации, ослабляется роль родительского авторитета, нарушаются ценности устойчивой полной семьи как социальной нормы. В целом это приводит к тому, что семья утрачивает свой социализирующий потенциал по воспитанию детей. На протяжении всей своей жизни человек неразрывно связан с обществом, являясь его частью. Особое значение имеет ближайшее социальное окружение, в котором человек формируется, раскрывается, функционирует.

Современная социальная ситуация изменяется непрерывно, создавая предельно нестабильную систему, на фоне которой происходит

формирование подростковой субкультуры. Являясь наименее адаптированными и социально незащищенными, подростки несут на себе отпечаток общей социальной неопределенности, неуверенности и тревожности. В результате этого на первый план в ряду социально-педагогических и психолого-педагогических проблем выдвигаются проблемы подростковой наркомании.

Наркомания стала элементом негативной подростковой субкультуры. С ростом наркомании увеличивается и число заболеваний среди несовершеннолетних синдромом приобретенного иммунодефицита (СПИДом), вирусным гепатитом и другими серьезными заболеваниями. Кроме того, наркотики приносят ощутимый вред не только тем, кто их употребляет, но и близким, окружению, обществу в целом.

Наркомания – болезнь, но, с точки зрения психологов, это, кроме болезни, еще и определенное мировоззрение, образ жизни, недаром все центры реабилитации бывших наркозависимых делают акцент на психологическую реабилитацию.

Анализ собственной деятельности, большого количества публикаций по проблемам наркомании и алкоголизма однозначно убеждает в том, что сколько-нибудь эффективная профилактическая работа невозможна вне работы с семьей [3, с. 101]. Все более широкое вовлечение семьи в профилактику наркозависимого поведения и реабилитационный процесс обусловлены утверждением нового подхода к решению проблемы наркомании. Суть подхода заключается в переносе акцента с проблемы наркомании к проблемам подростка, к проблемам личности в семейном контексте. Из исследований Московского института психотерапии следует, что в группе подростков, чьи семьи были вовлечены в реабилитационный процесс, ремиссия более года наблюдается на 70 % чаще, чем в группе подростков-наркоманов, чьи родители уклонились от психотерапии [1, с. 84].

Выделить какой-либо тип семей, относящихся к «группе риска», очень трудно. Разница лишь в том, что богатые употребляют дорогие наркотики, а бедные – те, что подешевле. Если родители курят, пристрастны к алкоголю, это делает более вероятным аддиктивное поведение у детей.

В неполных семьях наркотизация иногда имеет ярко выраженный демонстративный характер. Наркотик может быть использован подростком как средство сепарации и достижения большей независимости. Однако обычно это вызывает обратный эффект [2, с. 552].

Семья может выступать и как фактор, препятствующий развитию наркозависимостей. Именно родители имеют постоянную возможность формировать у ребенка те качества, которые помогут ему адаптироваться во взрослой жизни.

Основной целью работы с родителями в рамках первичной профилактики подростковой наркомании является повышение психолого-педагогической грамотности родителей, культуры взаимоотношений с ребенком.

Семья может и должна ограждать ребёнка от употребления наркотиков, – с этим выводом согласны зарубежные и отечественные специалисты, занимающиеся профилактикой наркомании, – социологи, психологи, педагоги, психиатры-наркологи. Однако социологические опросы молодёжи показывают, что родители мало обсуждают со своими детьми проблему употребления наркотиков. Кроме того, даже если такие беседы проводятся родителями, они не влияют на решение подростка попробовать или нет наркотик.

Среди множества причин употребления подростками наркотиков практически все эксперты, имеющие медицинское образование, на первое место выделяют генетические и физиологические: наследственная предрасположенность к аддиктивному поведению, осложнённые беременность и роды, черепно-мозговые травмы с потерей сознания в анамнезе. Эти факторы «готовят благодатную почву» для развития наркозависимости. Таким детям сложнее учиться в школе, ходить в детский сад, отстаивать свои интересы, заниматься спортом, проявлять интерес к обучению и т. д. Однако приобщится или нет подросток к наркотикам – это зависит от психологических и социальных причин. Все эксперты подчёркивают важность влияния семьи, так как правильное воспитание может уменьшить, а то и вовсе сгладить биологические предпосылки.

Сейчас, как никогда раньше, в изменившихся общественных условиях подростки лишены возможности реализовать себя во всех сферах жизни, ориентированы на воспроизводство стереотипов старшего поколения. Подростки отстранены от активной деятельности, которая соответствовала бы осознаваемым ими потребностям почувствовать себя взрослыми и доказать это окружающим. Из многих видов деятельности употребление никотина, алкоголя и наркотиков оказывается проще всего реализуемой формой демонстрации «взрослого» поведения и поощряемой средствами массовой информации.

Наблюдения показывают, что родители испытывают растерянность и признают свое бессилие в предупреждении вредных привычек. Зачастую они стремятся передать свои функции социализации специалистам разного профиля: «скажите ему (ей)», «сделайте что-нибудь». Кроме того, они убеждены, что для подростка их мнение ничего не значит по сравнению с мнением ровесников, хотя известно, что авторитет родителей сохраняет свое значение для человека в течение всей жизни. В подростковом возрасте он перестает быть непререкаемым. После фазы родительского диктата по отношению к ребенку семья с подростком вступает в фазу переговоров.

Существуют программы первичной профилактики, а также публикации по проблемам о том, что результативная профилактическая работа невозможна вне работы семьи. И здесь семья играет очень важную роль на всех этапах.

Для правильной организации работы по первичной профилактике наркомании нужно, прежде всего, понять, какие особенности семейных

отношений повышают риск наркотизации. С родителями необходимо говорить о роли и месте семьи в профилактике наркомании, о возможных семейных проблемах, приводящих к употреблению подростком наркотиков.

Работа с семьей является важной составляющей системы профилактики и осуществляется социальными службами в нескольких формах:

- индивидуальная работа с членами проблемных семей;
- работа с семьей в целом;
- участие в разрешении латентного семейного кризиса;
- оптимизация системы внутрисемейного воспитания;
- нормализация родительно-детских отношений, снижение конфликтности;
- повышение адекватности реагирования подростка на семейную ситуацию;
- повышение ответственности членов семьи за свое внутрисемейное положение;
- создание позитивного эмоционального фона семейных отношений.

Семья имеет большой потенциал в предотвращении наркозависимости. Правильное воспитание должно формировать самостоятельную заинтересованную личность со сложившимися ценностями, жизненными планами, здоровыми способами получения удовольствия, собственным опытом побед и уважения к себе.

Список использованных источников

1. Бузина, Т. С. Феномен «поиска ощущений» и проблема профилактики СПИДа в наркологии / Т. С. Бузина // Вопросы наркологии. – 2004. – № 2.
2. Головченко, Д. А. Роль прессы в профилактике наркомании / Д. А. Головченко // Методология, теория и практика социологического анализа. – Харьков: ХНУ, 2007.
3. Свеженцева, Ю. А. Социокультурные аспекты приобщения к наркотикам: качественный анализ проблемы / Ю. А. Свеженцева // Молодёжь и наркотики (социология наркотизма) / под ред. В. А. Соболева, И. П. Рущенко. – Харьков: Торсинг, 2005.

Сидоров П. Г., г. Хабаровск

Проблема наркомании глазами школьников

Распространение наркомании в нашей стране приобрело масштабы угрозы национальной безопасности. Разрушительно воздействуя на экономическое и социальное развитие государства, духовную жизнь, здоровье населения, наркомания как деструктивное явление зачастую направлено на подрастающее поколение. Одним из основных факторов, детерминирующих сложившуюся наркоситуацию в подростковой среде, является отношение самих подростков к проблеме наркомании и распространения наркотиков. Эти вопросы были изучены в рамках

«Исследования проблемы распространения наркомании среди школьников старших классов общеобразовательных школ г. Хабаровска»*, проведенного Дальневосточной академией государственной службы в 2009 году.

Результаты опроса показали, что отношение школьников к наркомании в целом остается негативным. На прямой вопрос: «Как вы относитесь к наркомании?» подавляющее большинство опрошенных школьников дали негативный ответ: 79 % – «отрицательно» и 7 % – «скорее отрицательно, чем положительно» (рис. 1). Каждый десятый указал на безразличное отношение к наркомании. Однако тот факт, что 75 % из числа «безразличных» к проблеме наркомании заявили, что никогда не пробовали наркотики, и 16 % – что попробовали и перестали употреблять, позволяет отнести позицию безразличия скорее к отрицанию наркомании, чем к ее поддержке. Только 4 % школьников выбрали в качестве ответа на поставленный вопрос «положительно» и «скорее положительно, чем отрицательно». При этом важно отметить, что более трети давших положительные оценки, по их собственным ответам, никогда не употребляли наркотики.

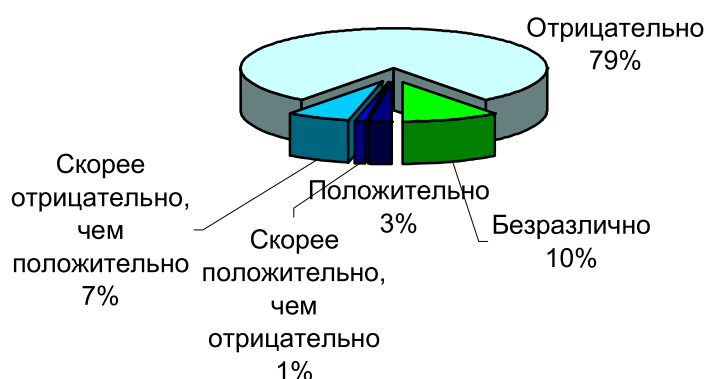


Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Как вы относитесь к наркомании?», в % от числа опрошенных

Негативное отношение школьников к наркомании подтверждают и следующие цифры: практически все респонденты (96 %) считают, что наркотики наносят серьезный вред организму человека. Наркомания ассоциируется с такими негативными последствиями, как ранняя смерть (54 %), потеря уважения близких (50 %), опасность заболеть СПИДом (49 %), отлучение от семьи (38 %) и т. д. (рис. 2). Употребляющий наркотики вызывает у опрошенных жалость (45 %), презрение (30 %), ненависть (13 %), удивление (8 %), что также характеризует отношение школьников к наркомании как отрицательное.

* «Исследования проблемы распространения наркомании среди школьников старших классов общеобразовательных школ г. Хабаровска», 2009 г. (N=606). Генеральная совокупность составляет учащихся 9, 10, 11-х классов школ города. Всего опрошены учащиеся 30 школ города. Тип выборочной совокупности: многоступенчатая, квотная, случайная на этапе отбора респондентов. Научный руководитель доктор социологических наук, профессор Н. М. Байков. ДВАГС.

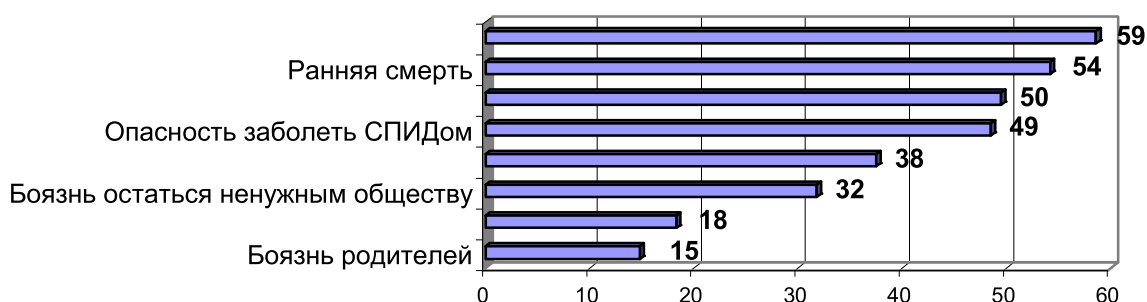


Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «Что удерживает вас от употребления наркотиков?», в % от числа опрошенных

С другой стороны, ответы школьников на отдельные вопросы анкеты свидетельствуют о достаточно легком отношении к рассматриваемой проблеме. Так, больше половины опрошенных (56 %) на вопрос: «Как вы поступите, если узнаете, что близкий вам человек употребляет наркотики?» ответили «поговорю с ним». Видимо, уверены, что решить эту проблему достаточно просто, лишь поговорив, убедив отказаться от наркотиков. Значимая часть (8 %) вообще не видят в этом серьезной проблемы, указав, что «не будут вмешиваться, это его личное дело». Только 38 % респондентов считают, что в данном случае необходима помощь специалиста. Большинство опрошенных школьников (59 %) полагают, что излечиться от наркомании вполне возможно, надо только захотеть.

Подобное противоречие наблюдается и при анализе оценок распространения наркомании.

С одной стороны, полученные эмпирические данные достаточно четко отражают негативные оценки опрошенными масштабов распространения наркомании. Так, отвечая на вопрос: «Как вы считаете, насколько остро проблема наркомании стоит в нашем городе?», только 7 % респондентов отметили «совсем не остро» (рис. 3). Лишь незначительная доля опрошенных школьников считает, что достать наркотики очень трудно (1 %) и трудно (5 %).

С другой стороны, оценивая распространенность наркомании в ближайшем окружении, школьники оказались более сдержанными. Половина опрошенных считают, что в школе, где они учатся, проблема наркомании совсем не распространена, и 12 % – что она распространена, но не более чем везде. При этом, за время учебы в школе опрошенные сталкивались с фактами продажи (4 %) и употребления наркотиков (7 %), токсичных веществ (8 %).

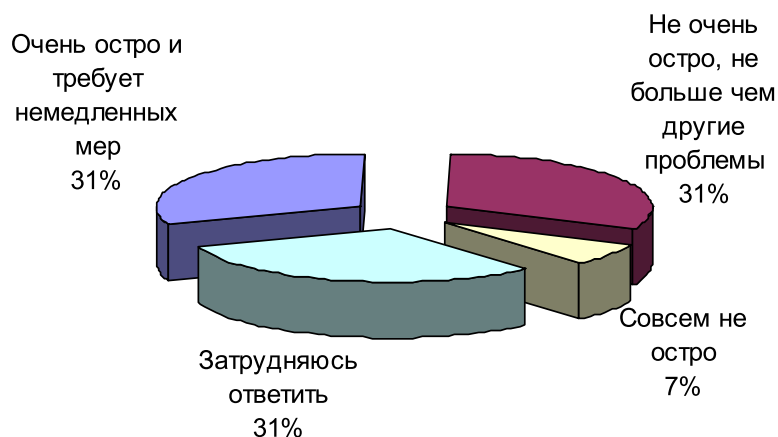


Рис. 3. Распределение ответов на вопрос: «Как вы считаете, насколько остро проблема наркомании стоит в нашем городе», в % от числа опрошенных

Такие оценки масштабов наркомании, учитывая, что у 15 % опрошенных есть опыт употребления наркотиков (рис. 4), и почти треть (30 %) среди своих знакомых имеют употребляющих наркотики, представляются необоснованно и неадекватно заниженными.

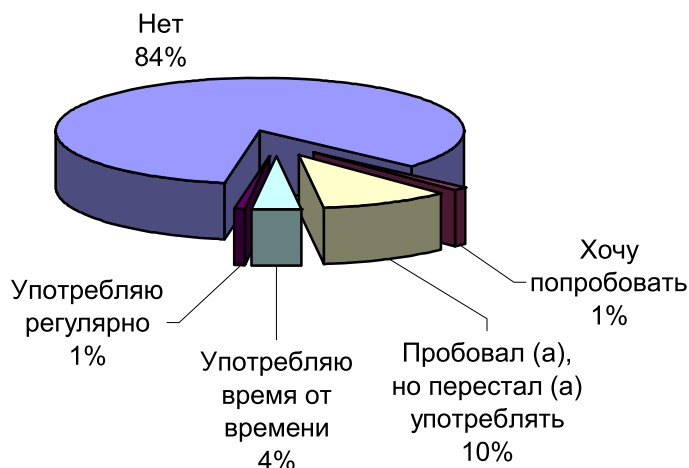


Рис. 4. Распределение ответов на вопрос: «Пробовали ли вы наркотические вещества?», в % от числа опрошенных

Представленные противоречия в отношении опрошенных к наркомании, на наш взгляд, свидетельствуют о разграничении в сознании школьников «наркомании» и однократного или периодического употребления так называемых «легких» наркотиков, как явления временного и не имеющего серьезных последствий. По-видимому, школьник, удовлетворяющий свое любопытство «легким» наркотиком и не собирающийся в дальнейшем продолжать этот опыт, в собственных глазах не имеет никакого отношения к наркомании как негативному явлению.

Этими же причинами, на наш взгляд, обусловлены и противоречия в оценках масштабов наркомании. Случаи распространения и употребления

наркотиков, с которыми школьники сталкиваются, оцениваются ими не столь критично, как они того заслуживают. В результате, в понимании опрошенных наркомания распространена, но где-то вне сферы их ближайшего окружения.

Такое положение дел содержит в себе значительную опасность. Опыт общения с «легкими» наркотиками без видимых серьезных последствий создает иллюзию безопасности, неуязвимости. Отсутствие ярко выраженного вреда здоровью и психике, а также привыкания к наркотику после разовых употреблений приводит к неадекватному занижению оценки их опасности. Снижение критичности оценок употребления наркотиков создает благоприятную почву для дальнейшего вовлечения в наркосреду, перехода к другим, более сильным видам наркотиков и возникновения болезненного пристрастия. Вместе с тем общий фон негативного отношения к наркомании и ее последствиям является благоприятной основой для проведения эффективных профилактических мероприятий.

Стерлигов А. В., г. Хабаровск

Государственно-частное партнерство в урегулировании отдельных видов экономической деятельности

Необходимость государственного регулирования предпринимательской деятельности на сегодняшний день ни у кого не вызывает сомнения. Как свидетельствует международная практика и научные исследования, основными формами влияния государства на предпринимательство являются и правовые средства, и возможности контроля (надзора) и т. д. В последнее время все больше делается упор на государственно-частное партнерство, которое не ограничивается только гражданско-правовыми договорными отношениями. Это, прежде всего, долгосрочные публичные договоры о сотрудничестве – общего характера или профильные; участие в целевых комплексных программах; выполнение заказов для государственных и муниципальных нужд; совместные государственно-частные проекты; государственная поддержка малого и среднего бизнеса; дорегулирование, то есть передача отдельных функций государственных органов саморегулируемым и иным негосударственным организациям [8; 9; 10]; концессионные соглашения* [2].

С этой целью властными структурами применяются предусмотренные законодательством и вырабатываемые практикой разнообразные формы и методы, которые отчетливо подразделяются многими учеными на две группы

* В Федеральном законе от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» установлено, что концессионером может быть индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица.

– прямые и косвенные [11]. Первая из них объединяет те, через посредство которых государственные органы и органы местного самоуправления осуществляют властные полномочия. По своему характеру они являются административно-правовыми. Сюда входят такие, как государственная регистрация субъектов предпринимательства и лицензирование отдельных видов деятельности, регистрация и выдача патентов на объекты интеллектуальной собственности и т. д.

Косвенные методы государственного регулирования основываются на экономических средствах воздействия на регулируемые отношения со стороны субъектов государственно-управленческой деятельности. Они опосредованно, через экономические интересы, без прямого властного воздействия отражаются на поведении участников экономических отношений путем создания условий, влияющих на мотивацию должного поведения посредством материальных стимулов, таких как материальное поощрение и ответственность. К экономическим средствам относятся, прежде всего, средства денежно-кредитной и бюджетной политики, косвенное планирование, инструменты ценообразования и др. Именно к этой группе государственного регулирования предпринимательской деятельности в научных публикациях и актах исполнительных органов власти применяется термин государственно-частное партнерство [6]. Под ним, как правило, понимается постоянная связь между государственным аппаратом и физическими, юридическими лицами в форме равноправных отношений для совместного участия в развитии отдельных сегментов социальной, экономической и других сфер. Одной из форм такого государственно-частного партнерства является совместное регулирование тех или иных общественных отношений государством и представителями бизнеса, некоммерческого сектора. Это обусловлено острой необходимостью вовлечения общественных слоев населения в развитие демократических основ в России [8].

Так, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [3] в качестве задач для городского округа определил более тридцати вопросов местного значения. Прежде всего, сюда входят вопросы обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых должно осуществляться населением непосредственно и (или) органами местного самоуправления (ст. 16 Закона).

Анализ данных вопросов показывает, что большинство из них связано с оказанием различных видов услуг для жителей и организаций муниципального образования. Это, в свою очередь, означает, что деятельность местной власти должна быть направлена на формирование на территории муниципального образования различных хозяйственных систем (комплексов, отраслей...), которые будут оказывать эти услуги. При этом роль местной власти в создании таких систем различна, поскольку в формулировках вопросов местного значения применяются различные

термины (организация..., создание условий для...). Так, например, п. 7 ст. 16 Закона к вопросам местного значения городского округа относит «создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах городского округа». В то же время, исполняя эти функции, органам местного самоуправления необходимо учитывать, что Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» [5] определены следующие приоритетные направления административной реформы, в том числе: ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства; исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти; развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики.

В развитие этого Указа распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р «О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах» [7] одной из приоритетных задач указан вопрос урегулирования передачи функций на аутсорсинг, то есть «разработка и принятие нормативных правовых актов, упраздняющих избыточные и дублирующие функции, осуществляемые органами исполнительной власти, позволяющих передавать ряд государственных функций саморегулируемым организациям и создавать механизмы, предотвращающие появление новых избыточных функций у органов исполнительной власти, а также закрепляющих процедуры раскрытия информации о деятельности государственных органов». Сам принцип саморегулирования использован уже в 90-е годы в регулировании деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, оценщиков (статья 22 Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» [4]). Этот принцип заложен также в концепцию Федерального закона «Об аудите» для регулирования деятельности аудиторов; высказываются мнения о необходимости его введения в регулирование страховой деятельности, деятельности пенсионных фондов, автоперевозчиков и других профессиональных участников предпринимательства. Как продолжение законодательных новаций в этой области – принятие Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [1]. Но вместе с тем и этот закон не распространяет свое действие на все формы государственно-частного партнерства.

Поэтому, на наш взгляд, необходим общемодельный закон, который бы закрепил основные понятия и принципы союза государства, местного самоуправления с предпринимательскими лицами, некоммерческими организациями для урегулирования отдельных видов экономической деятельности.

Список использованных источников

1. О саморегулируемых организациях: федер. закон от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6076.
2. О концессионных соглашениях: федер. закон от 21.07.2005 г. № 115-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 30 (Ч. 2). – Ст. 3126.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Об оценочной деятельности в Российской Федерации: федер. закон от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3813.
5. О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах: указ Президента РФ от 23.07.2003 г. № 824 // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 30. – Ст. 3046.
6. О дополнительных мерах по реализации Федеральной целевой программы «Жилище» на 2002–2010 годы: постановление Правительства РФ от 31.12.2005 г. № 865 // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 6. – Ст. 694.
7. О концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах: распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 г. № 1789-р // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 46. – Ст. 4720.
8. Игнатюк, Н. А. Государственно-частное партнерство в России / Н. А. Игнатюк // Право и экономика. – 2006. – № 8.
9. Сосна, С. А. Концессионные соглашения. Теория и практика / С. А. Сосна. – М., 2002. – С. 27–28.
10. Тихомиров, Ю. А. Право и саморегулирование / Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2005. – № 9. – С. 86–96.
11. Шапиро, Ж. Международное право предпринимательской деятельности / Ж. Шапиро. – М., 1993. – С. 98.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Алибаев Айдар Асватович, преподаватель кафедры специальных дисциплин Уфимского филиала Северо-Западного института повышения квалификации ФСКН России.

Анисимов Евгений Борисович, заместитель начальника отдела Управления по Сибирскому федеральному округу Аппарата Государственного антинаркотического комитета ФСКН России.

Аппаков Сергей Львович, начальник кафедры обеспечения оперативно-служебной деятельности Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России, кандидат экономических наук, доцент.

Астапов Владимир Алексеевич, доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права», кандидат юридических наук.

Бабай Александр Николаевич, начальник Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России, кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации.

Бабенко Руслан Владимирович, начальник группы (по ведению судебной работы) юридической службы Дальневосточного военного округа, майор юстиции.

Баринов Дмитрий Алексеевич, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат юридических наук.

Баязитов Роберт Робертович, преподаватель кафедры специальных дисциплин Уфимского филиала Северо-Западного института повышения квалификации ФСКН России.

Бергеля Ирина Игоревна, преподаватель кафедры гражданского права ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права».

Боброва Анна Валерьевна, преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России.

Болотова Светлана Вячеславовна, преподаватель кафедры Хабаровского пограничного института ФСБ России.

Волобуев Евгений Анатольевич, преподаватель кафедры правового обеспечения оперативно-служебной деятельности Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России.

Гунич Сергей Владимирович, преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России.

Даль Елена Леонидовна, преподаватель Института переподготовки и повышения квалификации ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы».

Данилов Роман Михайлович, адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России.

Денисова Анастасия Сергеевна, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат юридических наук.

Дерюга Артем Николаевич, доцент кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России, майор милиции, кандидат юридических наук, доцент.

Дерюга Николай Николаевич, профессор кафедры гражданских дисциплин ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права», доктор юридических наук.

Епифанов Алексей Юрьевич, преподаватель кафедры правового обеспечения оперативно-служебной деятельности Уфимского филиала Северо-Западного института повышения квалификации ФСКН России.

Ерёмина Инна Станиславовна, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат юридических наук.

Завьялова Светлана Леонардовна, преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России.

Зарубин Антон Анатольевич, старший преподаватель кафедры оперативно-розыскной деятельности Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России.

Зенцова Анна Александровна, ведущий инспектор информационно-аналитического отдела Управления ФСКН России по Приморскому краю.

Зув Петр Владимирович, старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин ГОУ ВПО «Дальневосточный государственный университет путей сообщения».

Изолитов Алексей Сергеевич, старший преподаватель Дальневосточного филиала Российской академии правосудия, кандидат юридических наук.

Концевых Галина Петровна, адъюнкт кафедры государственно-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России.

Кораблин Константин Климентьевич, заместитель начальника Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России по учебной и научной работе, кандидат юридических наук, доцент, член Российской академии естественных наук, член Российской академии юридических наук.

Корнилова Наталья Викторовна, заведующая кафедрой гражданского права юридического факультета ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права», кандидат юридических наук, доцент.

Коробейникова Татьяна Станиславовна, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы».

Крыжановская Галина Владимировна, доцент кафедры финансов и кредита ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы», кандидат экономических наук.

Кряжев В. С., доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Байкальского государственного университета экономики и права, кандидат юридических наук.

Лада Алексей Сергеевич, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин ГОУ ВПО «Дальневосточная академия государственной службы», кандидат юридических наук.

Лигута Анна Владимировна, адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России.

Мазитов Руслан Равильевич, преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России.

Мальцева Надежда Владимировна, начальник отдела межведомственного взаимодействия в сфере профилактики РУ ФСКН России по Хабаровскому краю.

Мамошин Максим Анатольевич, преподаватель кафедры уголовного процесса Дальневосточного юридического института МВД России.

Манищуров Александр Юрьевич, преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России.

Маркова Юлия Владимировна, научный сотрудник отдела организации научных исследований и редакционно-издательской деятельности Белгородского юридического института МВД России.

Морозов Сергей Львович, судья Иркутского областного суда.

Мостовая Виктория Зигмундовна, старший оперуполномоченный отдела межведомственного взаимодействия в сфере профилактики РУ ФСКН России по Хабаровскому краю.

Орлова Ирина Витальевна, старший преподаватель кафедры гражданского процессуального права юридического факультета ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права».

Паришута Виталий Владимирович, адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России.

Пудовиков Александр Сергеевич, старший преподаватель кафедры криминалистики Дальневосточного юридического института МВД России.

Пучков Виктор Анатольевич, преподаватель кафедры правового обеспечения оперативно-служебной деятельности Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России.

Ролик Александр Иванович, начальник Управления ФСКН России по Приморскому краю, кандидат юридических наук.

Рыбак Алексей Александрович, адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России.

Сидоров Павел Геннадьевич, старший научный сотрудник отдела научно-исследовательской и редакционно-издательской работы Дальневосточного института повышения квалификации ФСКН России, кандидат социологических наук.

Симакина Ирина Александровна, преподаватель кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России.

Симонова Елена Александровна, адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России.

Синицына Лилия Валерьевна, доцент кафедры административного права и административно-служебной деятельности органов внутренних дел Дальневосточного юридического института МВД России, кандидат психологических наук.

Скоркина Наталья Владимировна, адъюнкт Дальневосточного юридического института МВД России.

Стерлигов Алексей Васильевич, заведующий кафедрой трудового и предпринимательского права ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права», кандидат юридических наук, доцент.

Трофимчук Наталья Владимировна, преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин Дальневосточного юридического института МВД России.

Цветкова Римма Ивановна, профессор Дальневосточного государственного гуманитарного университета, доктор психологических наук.

Чаков Иван Владимирович, студент 5 курса юридического факультета ГОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права».

Шапошников Юрий Дмитриевич, старший преподаватель Дальневосточного института законодательства и правоведения.

Шмаков Павел Борисович, Хабаровский краевой правозащитный центр.

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ
В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ**

Сборник материалов Всероссийской заочной
научно-практической конференции,
февраль – март 2009 года

Корректор Н. Г. Галенко
Компьютерная верстка и правка О.К. Шабловская

Подписано в печать 02.07.2009 г.
Усл. печ. л. – 21,3. Тираж 200 экз. Заказ № 44.
Рег. № 14/746 от 02.07.2009 г.

Дальневосточный институт повышения квалификации
Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.
Отдел научно-исследовательской и редакционно-издательской работы.

Отпечатано в Дальневосточном институте повышения квалификации
Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.
680032, г. Хабаровск, ул. Автономная, 9

