


ISSN 2307-5309



# **АЛТАЙСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК**

**Выпуск № 1 (17)  
2017**



# Алтайский юридический вестник

Научный журнал Барнаульского юридического института МВД России

## № 1 (17) 2017

### Главный редактор:

Буряков С.К., канд. полит. наук

### Зам. главного редактора:

Анохин Ю.В., д-р юрид. наук, доцент

### Ответственный за выпуск:

Авдюшкин Е.Г.

### Состав редакционного совета:

Абызов Р.М., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Анисимов П.В., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Арыстанбеков М.А., д-р юрид. наук, доцент  
Афанасьев В.С., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Герасименко Ю.В., д-р юрид. наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
Гончаров И.В., д-р юрид. наук, профессор  
Деришев Ю.В., д-р юрид. наук, профессор  
Ким Д.В., д-р юрид. наук, профессор  
Корякин И.П., д-р юрид. наук  
Мазунин Я.М., д-р юрид. наук, профессор  
Попов Е.А., д-р филос. наук, доцент  
Сумачев А.В., д-р юрид. наук, доцент  
Федулов Б.А., д-р пед. наук, профессор  
Шарапов Р.Д., д-р юрид. наук, профессор

### Состав редакционной коллегии:

Анохина С.Ю., канд. юрид. наук, доцент  
Бублик И.Г., канд. юрид. наук, доцент  
Галиев Р.С., канд. юрид. наук  
Ермаков С.В., канд. юрид. наук  
Ермакова О.В., канд. юрид. наук  
Кругликова О.В., канд. юрид. наук  
Москвитин Ю.Н., канд. ист. наук  
Репьев А.Г., канд. юрид. наук  
Семенюк Р.А., канд. юрид. наук, доцент  
Суверов Е.В., д-р ист. наук, профессор  
Чесноков А.А., канд. юрид. наук, доцент  
Яценко С.В., канд. юрид. наук

### Ответственный секретарь:

Жолобова Ю.С.

**Редактура:** О.Н. Татарниковой, Ю.С. Жолобовой

**Компьютерная верстка:** О.Н. Татарниковой

Журнал зарегистрирован  
в Федеральной службе  
по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций.

Свидетельство  
о регистрации СМИ  
ПИ № ФС77-57487  
от 27.03.2014

Журнал включен в Перечень  
рецензируемых научных изданий,  
в которых должны быть  
опубликованы основные научные  
результаты диссертаций  
на соискание ученой степени  
кандидата наук, на соискание ученой  
степени доктора наук

Включен в систему РИНЦ 23.04.2013  
(договор № 245-04/2013)

Подписной индекс  
распространителя  
по договору подписки  
с ОАО «Роспечать» 70801

Учредитель: Барнаульский  
юридический институт МВД России.  
Свободная цена.

Адрес редакции, издателя,  
типографии: 656038, Алтайский край, г. Барнаул,  
Барнаульский юридический институт  
МВД России,  
ул. Чкалова, 49.  
[www.http://vestnik.buimvd.ru](http://www.vestnik.buimvd.ru).  
E-mail: [altvest@buimvd.ru](mailto:altvest@buimvd.ru)

Научно-исследовательский  
и редакционно-издательский отдел.

Подписано в печать 28.03.2017.  
Выход в свет 31.03.2017.  
Заказ № 158. Формат 60x84/8.  
Ризографирование.  
Усл. п.л. 20,5. Тираж 100 экз.

© Барнаульский юридический  
институт МВД России, 2017

# Altai Law Journal

## Science Journal of the Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

### № 1 (17) 2017

**Editor-in-Chief:**

Buryakov S.K., PhD. (Candidate of Political Sciences)

**Deputy Editor-in-Chief:**

Anokhin Yu.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences),  
assistant-professor

**Responsible for Issue:**

Avdyushkin Ye.G.

**Editorial Advisory Board:**

Abyzov R.M., PhD. (Doctor of Juridical Sciences),  
professor, Honored lawyer of Russia  
Anisimov P.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences),  
professor, Honored lawyer of Russia  
Afanasiev V.S., PhD. (Doctor of Juridical Sciences),  
professor, Honored lawyer of Russia  
Arystanbekov M.A., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Gerasimenko Yu.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences),  
professor, Honored lawyer of Russia  
Goncharov I.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Derishev Yu.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Kim D.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Koryakin I.P., PhD. (Doctor of Juridical Sciences)  
Mazunin Ya.M., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor  
Popov Ye.A., PhD. (Doctor of Philosophical Sciences),  
assistant-professor  
Sumachev A.V., PhD. (Doctor of Juridical Sciences),  
assistant-professor  
Fedulov B.A., PhD. (Doctor of Pedagogical Sciences),  
professor  
Sharapov R.D., PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor

**Editorial Review Board:**

Anokhina S.Yu., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),  
assistant-professor  
Bublik I.G., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),  
assistant-professor  
Galiev R.S., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Ermakov S.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Ermakova O.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Kruglikova O.V., Ph.D. (Candidate of Juridical Sciences)  
Moskvitin Yu.N., PhD. (Candidate of Historical Sciences)  
Repev A.G., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)  
Semenyuk R.A., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),  
assistant-professor  
Suverov E.V., PhD. (Doctor of Historical Sciences),  
professor  
Chesnokov A.A., PhD. (Candidate of Juridical Sciences),  
assistant-professor  
Yatsenko S.V., PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

**Executive Secretary:**

Zholobova Yu.S.

**Proofreading:** O.N. Tatarnikova, Yu.S. Zholobova

**Desktop publishing:** O.N. Tatarnikova

The journal is registered in Federal Service  
for Supervision in the Sphere  
of Telecom, Information  
Technologies and Mass Communications.  
Registration certificate  
PI No. FS77-57487 dated  
27.03.2014.

The journal is included into the List  
of peer-reviewed scientific  
journals recommended by Higher  
Attestation Commission  
for publishing of major results  
of dissertations for the degree of Ph.D.  
(Doctor and Candidate of sciences)

Journal indexing:

RINTS contract

No. 245-04/2013 (23.04.2013)

Subscription index in the catalog  
of «RosPechat»  
Agency Ltd is 70801

Founder: Barnaul Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia.  
Uncontrolled price.

Address of editor, editor's  
and printing office: 656038,  
Altai territory,

Barnaul, Barnaul Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia,  
Chkalovstr., 49.  
www. <http://vestnik.buimvd.ru>.  
E-mail: [altvest@buimvd.ru](mailto:altvest@buimvd.ru)

Research-evaluation  
and publishing department.

Passed for printing 28.03.2017.  
Issue date 31.03.2017.  
Order 158. Format 60x84/8.  
Conventional printed sheets 20,5.  
Issue 100 copies.

© Barnaul Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia, 2017

---

# Содержание

## История государства и права

<i>Брумм К.А., Курсакова Е.Н.</i> Правонарушения, сопровождающие процесс капитализации промышленности Алтайского края, в 1990-е гг. ....	7
<i>Мионов Е.В.</i> Организационно-правовой статус штабных (инспекторских, организационно-инспекторских) подразделений в органах внутренних дел республиканского, регионального и районного (городского) уровней в 1980-е гг. ....	12
<i>Небрятенко Г.Г.</i> Организационно-правовые основы деятельности Государственной Думы Российской империи .....	17
<i>Сабына Е.Н., Капустян Л.А.</i> Опыт борьбы с коррупцией в России (историко-правовой аспект) .....	21

## Государственно-правовое регулирование общественных отношений

<i>Виноградов М.Ю., Лубков Е.А., Попов В.А.</i> Организационно-правовые вопросы обеспечения деятельности органов муниципальной милиции .....	26
<i>Галиев Р.С., Жеребченко А.В., Харитонов И.В.</i> Государственно-правовое регулирование защиты чести и достоинства в Российской Федерации .....	31
<i>Овчинникова О.Д.</i> Свобода смерти и проблемы ее реализации в современном обществе .....	36
<i>Плаксина Т.А.</i> Практика судебного конституционного контроля по некоторым вопросам, регулируемым Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» .....	42
<i>Савоськин А.В., Мещерягина В.А.</i> Проблемы реализации конституционного права на обращение в связи с предоставлением государственных услуг органами исполнительной власти Российской Федерации .....	50

## Административное право и административный процесс

<i>Бавсун И.Г.</i> Целевые установки в системе государственного управления .....	55
<i>Ивацук А.В.</i> Окружные советы МВД России: вопросы совершенствования правового регулирования .....	61
<i>Кузнецова Л.В., Федяев Е.А.</i> Организационно-правовой аспект подготовки участковых уполномоченных полиции в системе профессионального образования МВД России .....	65
<i>Никитин С.В.</i> Понятие и классификация административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции .....	71
<i>Рельев А.Г., Прибытко Ю.А.</i> Правовые иммунитеты в административном праве: сущностный и содержательный анализ .....	76

## Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

<i>Белицкий В.Ю.</i> Уголовная ответственность за организацию деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества (ст. 172.2 УК РФ) .....	80
<i>Былялов Б.С.</i> Ответственность за прохождение террористической или экстремистской подготовки по уголовному законодательству зарубежных государств (по материалам государств – участников СНГ) ..	86
<i>Бугера Н.Н., Штаб О.Н.</i> Понятие и признаки официального документа как предмета преступления ..	94
<i>Галахов С.С.</i> Характерологические особенности осужденных, отбывающих наказание за совершение преступлений террористического характера .....	102
<i>Попова Г.В.</i> Проведение обряда как обстоятельство, исключаящее преступность деяния .....	109

<i>Репьева А.М.</i> Принцип демократизма в воспитательных колониях: содержательный аспект и проблемы реализации .....	112
<i>Семенюк Р.А.</i> Криминологические особенности преступлений, совершаемых в состоянии опьянения (на примере Сибирского федерального округа) .....	116

**Уголовный процесс, криминалистика,  
судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность**

<i>Беседина Е.Б., Остробородов В.В., Хмыз А.И., Гонопольский А.И., Стагис К.А.</i> Некоторые особенности анамнеза, психологического статуса и почерка лиц, находящихся на принудительном лечении в отделении специализированного типа Алтайской краевой клинической психиатрической больницы им. Ю.К. Эрдмана .....	119
<i>Боровских Р.Н.</i> К вопросу о методологических основаниях разработки укрупненной (общей, родовой) методики расследования преступлений в сфере страхования .....	124
<i>Ладошкин А.С.</i> Понятие и криминалистическая классификация преступлений, связанных с формированием доказательств в гражданском и арбитражном процессе .....	132
<i>Смахтин Е.В., Щербич С.В.</i> Применение систем видеofиксации в раскрытии и расследовании преступлений .....	137
<i>Шатохин И.Д.</i> Некоторые проблемные вопросы судебного контроля за оперативно-разыскной деятельностью .....	142

**Гражданско-правовые отношения**

<i>Мазурин В.В., Шушканов П.А.</i> Гарантии как основы защиты прав иностранных инвесторов в российском законодательстве .....	147
<i>Парилов Д.О.</i> Пути совершенствования юридической модели высшего образования в РФ в аспекте гуманизации образовательной сферы с учетом положительного опыта КНР .....	151
<i>Селиванов А.С.</i> Некоторые сложности проверки решения суда в гражданском процессе, вынесенного в упрощенном производстве .....	156
<i>Филиппов П.М.</i> Современное толкование обязательства вследствие неосновательного обогащения (глава 60 Гражданского кодекса Российской Федерации) .....	160

---

# CONTENTS

## HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Brumm K.A., Kursakova E.N.</i> The Offences that Accompany the Process of Capitalization of the Industry in the Altai Region in the 1990s.....	7
<i>Mironov E.V.</i> Organizational-Legal Status of the Headquarters (Inspections, Organizational Inspections) in the Internal Affairs Bodies of the Republic, Regional and District (City) Levels in the 1980s .....	12
<i>Nebratenko G.G.</i> Organizational and Legal Bases of the State Duma of the Russian Empire .....	17
<i>Sabyrna E.N., Kapustyayn L.A.</i> Experience of Fighting Corruption in Russia (Historical and Legal Aspect) ..	21

## STATE AND LEGAL REGULATION OF PUBLIC RELATIONS

<i>Vinogradov M.Yu., Lubkov E.A., Popov V.A.</i> Organizational-Legal Issues of Ensuring of Activity of Municipal Militia Bodies .....	26
<i>Galiev R.S., Zherebchenko A.V., Haritonov I.V.</i> State-Legal Regulation of Protection of Honor and Dignity in the Russian Federation.....	31
<i>Ovchinnikova O.D.</i> The Right of the Death and Problems of its Realization in Today's Society .....	36
<i>Plaksina T.A.</i> The Practice of Judicial Constitutional Control on some Issues Regulated by the Federal Law «On Countering Extremist Activities».....	42
<i>Savoskin A.V., Metscheryagina V.A.</i> Problems of Implementation of the Constitutional Right to Appeal in Connection with the Provision of Public Services to the Executive Authorities of the Russian Federation .....	50

## ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

<i>Bavsun I.G.</i> Target Setting in Public Administration .....	55
<i>Ivashchuk A.V.</i> District Councils the Ministry of Internal Affairs of Russia: the Issues of Improvement of Legal Regulation.....	61
<i>Kuznetsova L.V., Fedyaev E.A.</i> Organizational and Legal Aspects of the Preparation Precinct Police in Education MIA Russia .....	65
<i>Nikitin S.V.</i> Definition and Classification of Administrative and Legal Means to Counter Corruption in the System of Relations in Police Service .....	71
<i>Repev A.G., Pribytko Ju.A.</i> Legal Immunities in Administrative Law: the Intrinsic and Substantial Analysis.....	76

## CRIMINAL LAW, CRIMINOLOGY, PENAL LAW

<i>Belitskiy V.Yu.</i> Criminal Responsibility for Organizing Activities to Raise Monetary Funds and (or) other Property (Art. 172.2 of the Criminal Code of the Russian Federation).....	80
<i>Bilyalov B.S.</i> Criminal Responsibility for a Crime of Undergoing the Terrorist or Extremist Training According to Criminal Law of Foreign States (According to the Materials of GIS Members Countries).....	86
<i>Bugera N.N., Shtab O.N.</i> The Concept and Signs of Official Document as a Target of Crime.....	94
<i>Galakhov S.S.</i> The Characteristic Features of the Convicts Serving Sentences for Crimes of a Terrorist Nature .....	102
<i>Popova G.V.</i> Conducting Ritual as a Circumstance Precluding Criminality .....	109
<i>Repeva A.M.</i> The Principle of Democracy in Juvenile Correctional Facilities: a Substantive Aspect and Problems of Implementation.....	112
<i>Semeniuk R.A.</i> Criminological Characteristics of Crimes Committed in a Drunken State (on the Example of the Siberian Federal District).....	116

---

**CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS, FORENSICS ENQUIRY,  
INVESTIGATIVE ACTIVITY**

*Besedina E.B., Ostroborodov V.V., Khmyz A.I., Gonopolsky A.I., Stagis K.A.* Some Features of the History, Mental Status and Handwriting of Persons Undergoing Compulsory Treatment in a Specialized Department the Altai Regional Clinical Psychiatric Hospital Named J.K. Erdman ..... 119

*Borovskikh R.N.* Notion of Methodological Bases Development of Consolidate (Common, General) Methods of Insurance Crimes Investigation ..... 124

*Ladoshkin A.S.* Criminalistics Characteristics of Crimes Related to the Formation of Evidence in Civil and Arbitration Court Proceedings..... 132

*Smakhtin E.V., Shcherbich S.V.* Use of Videofixation Systems in Detection and Investigation of Crimes ..... 137

*Shatokhin I.D.* Some Problematic Issues of Judicial Control over Operational-Search Activity..... 142

**CIVIL LEGAL RELATIONS**

*Mazurin V.V., Shushkanov P.A.* Guarantee as a Framework for the Protection of the Rights of Foreign Investors in the Russian Legislation ..... 147

*Parilov D.O.* Ways of Improving the Legal Model of Higher Education of the Russian Federation in the Aspect of Humanization of the Educational Sphere, Taking into Account the Positive Experience of China ..... 151

*Selivanov A.S.* Some Difficulties of Check of the Judgment in Civil Process, when it's Rendered in the Simplified Production ..... 156

*Filippov P.M.* A Modern Interpretation of the Obligation Owing to Unjust Enrichment (Chapter 60 of the Civil Code of the Russian Federation)..... 160

# История государства и права

УДК 343.97(571.150)

**К.А. Брум**, канд. ист. наук

Алтайский государственный педагогический университет;

**Е.Н. Курсакова**, канд. ист. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: en-kursakova@yandex.ru

## ПРАВОНАРУШЕНИЯ, СОПРОВОЖДАЮЩИЕ ПРОЦЕСС КАПИТАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОСТИ АЛТАЙСКОГО КРАЯ, В 1990-Е ГГ.

*Статья посвящена рассмотрению экономических причин роста правонарушений в Алтайском крае в 1990-е гг. Увеличение преступности в этот период – это результат действия совокупных причин в различных сферах общественной жизни: политической, экономической, социальной, правовой, управленческой и духовно-нравственной. В статье главным образом рассматриваются процессы капитализации промышленности Алтайского края, выразившиеся в приватизации предприятий региона и повлиявшие на увеличение количества правонарушений.*

*Ключевые слова: правонарушения в Алтайском крае, промышленность.*

**К.А. Brumm**, PhD. (Candidate of Historical Sciences)

Altai State Pedagogical University;

**E.N. Kursakova**, PhD. (Candidate of Historical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: en-kursakova@yandex.ru



## THE OFFENCES THAT ACCOMPANY THE PROCESS OF CAPITALIZATION OF THE INDUSTRY IN THE ALTAI REGION IN THE 1990S

*The article explores the reasons for the increase in the number of offences in the Altai Region in the 1990s. The increase in crime during this period is the result of combined reasons in different spheres of public life: political, economic, social, legal, governmental, spiritual and moral. The article focuses on the processes of capitalization of the industry in the Altai Region, reflected in the privatization of the regional enterprises and leading to the increase in the number of crimes.*

*Key words: offences in the Altai Region, industry.*

В 1990-е гг., в период крайней политической и экономической нестабильности российского общества, число зарегистрированных преступлений значительно увеличилось. Об этом говорит показатель коэффициента преступности, т.е. количества пре-

ступлений на 100 000 человек населения за 1993-1999 гг. в целом по России: в 1993 г. было совершено 1889 преступлений, в 1994 г. – 1776, в 1995 г. – 1859, в 1996 г. – 1774, в 1997 г. – 1618, в 1998 г. – 1742, в 1999 г. – 2026 [20, с. 10].

Концепция национальной безопасности РФ так определяет причины резкого роста преступности в стране в эти годы: «Серьезные просчеты, допущенные на начальном этапе проведения реформ в экономической, военной, правоохранительной и иных областях государственной деятельности, ослабление системы государственного регулирования и контроля, несовершенство правовой базы и отсутствие сильной государственной политики в социальной сфере, снижение духовно-нравственного потенциала общества являются основными факторами, способствующими росту преступности, особенно ее организованных форм, а также коррупции» [13].

Можно сказать, что рост преступности в 1990-е гг. – это результат действия совокупных причин в различных сферах общественной жизни: политической, экономической, социальной, правовой, управленческой и духовно-нравственной [4, с. 181].

Причины региональной преступности в основном совпадают с общероссийскими, но вместе с тем имеются и специфические, характерные именно для того или иного региона.

Остановимся более подробно на рассмотрении вопроса роста экономических правонарушений в Алтайском крае в 1990-е гг., вызванного форсированием темпов разгосударствления и приватизации, принижением роли государства в регулировании экономических процессов [5, 6, 14, 15].

К сожалению, среди как ученых-правоведов, так и работников правоохранительных органов не существует единой точки зрения относительно того, какие преступления следует относить к экономическим. Одни считают таковыми все преступления, затрагивающие любые виды экономических отношений как в сфере хозяйствования (экономики), так и вне ее пределов, другие – преступления в сфере экономики, совершаемые как в процессе экономической деятельности, так и не связанные с ней, но находящиеся в границах хозяйственной системы, а третьи – только преступления, совершаемые исключительно при операциях, в результате которых получается прибыль, т.е. в сфере бизнеса [12, с. 314].

С марта 1992 г. по июль 1994 г. Правительством РФ был проведен «чековый этап приватизации», в результате которого в Алтайском крае 69% госпредприятий, стоявших на самостоятельном балансе, изменили форму собственности [16, с. 10]. Каждый владелец приватизационного чека мог поступить с ним по своему усмотрению: осуществить выбор покупки акций предприятий, чековых инвестиционных фондов (ЧИФ), аккумулировавших чеки и приобретавших на них акции различных АО, либо продать ваучер физическим и юридическим лицам по договорной цене. В случае приобретения права собственности на предприятие с аукциона или по конкурсу покупатель был обязан внести 35% платежа приватизационными чеками [18, с. 3].

Каждое приватизируемое предприятие должно было опубликовать подробную информацию о своем финансовом состоянии, чтобы владельцы чеков приняли взвешенное решение [19, с. 43]. Однако, учитывая слабую проработанность нормативной базы приватизации в этот период, высокий рост инфляции, отсутствие у большинства граждан опыта обращения с ценными бумагами и неспособность самостоятельно сделать прогноз о развитии предприятий, можно сказать, что большинство населения не могло успешно вложить ваучеры.

Второй период «чекового» этапа приватизации приходился на 1993 г. – июль 1994 г. На этом этапе в процесс приватизации были вовлечены средние и крупные предприятия федеральной и краевой собственности. Так, средняя стоимость предприятия, приватизированного в 1992 г., составляла примерно 20 млн руб., в 1993 г. – 58 млн руб. и в 1994 г. – 172 млн руб. (в сопоставимых ценах без учета переоценки). Всего за этот период было приватизировано 181 предприятие федеральной и 700 – краевой собственности [16, с. 11].

Смена собственности вызвала необходимость действовать в условиях рынка, но отсутствие специальной подготовки и опыта управления как среди директоров, так и среди представителей власти тормозило процесс реформирования. С переходом на рыночные отношения изменилась региональная экономическая структура. Многие объекты социального значения перешли из собственности предприятий на баланс администраций. Отсутствие четкого порядка в нормативной базе и некачественная работа исполнительной власти создали возможность для нецелевого использования средств.

Аппаратом главного контролёра-ревизора Контрольно-ревизионного управления Министерства финансов Российской Федерации по краю в 1993 г. последовательно проводилась работа по обеспечению сохранности всех видов собственности, устранению и предотвращению непроизводительных расходов, сокращению бюджетного дефицита, обеспечению эффективного использования бюджетных ассигнований и совершенствованию бухгалтерского учёта. Проведёнными ревизиями и проверками в 582 предприятиях, организациях и учреждениях было выявлено ущерба на сумму 230,3 млн руб., из них незаконных расходов денежных средств и товарно-материальных ценностей – на сумму 195,3 млн руб., недостач и хищений денежных средств и ценностей – 35,0 млн руб., в т.ч. в 234 администрациях сёл, посёлков и городов – 20,1 млн руб. Наиболее крупные суммы ущерба установлены на предприятиях, организациях и учреждениях федеральной собственности – 121,8 млн руб., краевой – 17,2 млн руб., муниципальной – 77,1 млн руб., коллективной собственности – 5,8 млн руб. и общественной – 7,8 млн руб. [10, л. 3]. Ревизиями выявлены

хищения денежных средств и товарно-материальных ценностей на 25 предприятиях, организациях и учреждениях федеральной собственности в размере 7,2 млн рублей, на 237 предприятиях, организациях и учреждениях муниципальной собственности – на сумму 13,6 млн руб. и в 2 общественных организациях – 7,8 млн руб. [10, л. 4].

Противоречивые процессы в экономике, правовом регулировании процесса приватизации и отсутствие должного контроля органов исполнительной власти способствовали увеличению правонарушений в Алтайском крае. Подполковник милиции отдела по экономическим преступлениям П.Т. Панин отмечал, что к декабрю 1993 г. «сохранность материальных ценностей на промышленных предприятиях была под угрозой» [8, с. 3].

По его словам, за 1992 г. и десять месяцев 1993 г. было выявлено 583 преступления – это почти в два раза больше, чем за предшествующий отрезок времени. Росли хищения, совершенные путем присвоения, растраты и злоупотребления служебным положением, хищения в особо крупных размерах, взятки [8, с. 3].

Так, на меланжевом комбинате было вскрыто 21 преступление, на ОАО «Химволокно» – 17, на ОАО «Трансмаш» – 12. Лидером в этом списке был «Барнаульский шинный завод», где в 1993 г. милиционеры выявили пять фактов хищений и более ста краж государственного имущества. Ущерб исчислялся миллионами рублей. К примеру, в сентябре рабочий цеха подготовки сырья украл 621 автокамеру [8, с. 3].

Для хищения преступниками использовалась любая оплошность, в первую очередь в учете. Так, в марте 1993 г. раздельщик металлического цеха АО «Алттрак» В. Сериков систематически укрывал от сдачи отходы меди, которая поступала к нему для прессования. Он нашел сообщника в лице водителя В. Базарина. Более тонны металла они попытались вывезти, но были задержаны и привлечены к уголовной ответственности [7, с. 4].

Одной из причин массовых краж, по мнению подполковника, стали преступные связи должностных и материально ответственных лиц с работниками коммерческих структур.

Очевидно, что на первом этапе приватизации промышленности хищения носили массовый характер, воровал как руководящий состав, так и рабочие. Это негативным образом сказывалось на состоянии всей бюджетной системы Алтайского края и затрудняло возможность финансирования социально-культурных объектов.

Капитализация промышленности Алтайского края зависела от множества факторов, в т.ч. от состояния фондового рынка. Отсутствие четкой нормативной базы регламентации имущественных отношений способствовало созданию финансовых пирамид, деятельность которых в начале 1990-х гг.

охватила всю страну [3]. Наиболее крупные из них были АО «МММ», «Хопер-инвест», «Русский дом Селенга», «Властелина». Все они имели акционерную форму собственности и предлагали за короткий срок увеличение вклада до 200%. Ущерб только от АО «МММ», по оценкам экспертов, составил около 100 млрд неденоминированных рублей, пострадали от 10 до 15 млн акционеров [8]. В ходе суда над основателем пирамиды С. Мавроди потерпевшими были признаны 10 454 чел. [8].

Активно действовала на ниве мошенничества фирма «Хопер-инвест», руководимая семьей Константиновых. Центральный банк не выдал сомнительной структуре соответствующую лицензию, но учредители нашли лазейку в законодательстве. По разработанной ими схеме все вкладчики становились соучредителями фирмы. По истечении срока договора им возвращали деньги с процентами, и они выводились из числа учредителей. Свидетельства о взносах вкладчиков-соучредителей в уставной фонд не проходили государственной регистрации, и сделки были незаконными. Однако у большинства вкладчиков, не искушенных в юриспруденции, подозрений не возникало. Привлеченные высокими дивидендами (30% в месяц) россияне приобретали акции. Бизнес Константиновых быстро развивался, и к моменту краха в конце 1994 г. у них уже работало 75 филиалов по всей стране [22].

В августе 1994 г. администрация Алтайского края получила информационное письмо акционеров, в котором президент компании Л. Константинов заверял: «Деньги наших акционеров вложены в реальные средне- и высокодоходные перспективные проекты. Их акции обеспечены недвижимостью, производственными площадями, акциями производственных и торговых компаний и т.д. Администрациям краев и областей мы предлагаем инвестиции в проекты со сроком окупаемости до 3-х лет и на сумму не менее 5 млрд руб.» [10, л. 95].

8 августа 1997 г. сотрудники Следственного комитета (СК) МВД предъявили Л. Константиновой обвинение в хищении 8 млрд руб. В связи с большим объемом работы расследование затянулось до конца 1998 г. Суд признал основателей «Хопра» виновными в хищении более 2 млрд неденоминированных рублей у 4 млн вкладчиков [22].

Финансовая компания АОЗТ «Русский Дом Селенга» («РДС») начала функционировать в 1992 г. [1]. За весь период деятельности компания заключила с гражданами около 2400000 договоров почти на 3 трлн неденоминированных рублей [17].

Только в России от деятельности «РДС» в период с 1992 по 1996 гг. пострадало 2 млн 400 тыс. вкладчиков. Основатели филиала в г. Волгограде А. Саломадин и С. Грузин получили по 9 лет лишения свободы с конфискацией личного имущества [17].

26 августа 1994 г. главе администрации Алтайского края Л.А. Коршунову было адресовано письмо от руководства Барнаульского отдела Западно-Сибирского регионального филиала «Русского Дома Селенга», а также от имени всех вкладчиков «РДС», которые отдали свои голоса на выборах в его пользу. В данном письме начальник барнаульского филиала АОЗТ «РДС» А.А. Лукинов обращал внимание на то, что за три года его существования договоры заключили свыше 1,5 млн граждан, привлечено 1,46 трлн руб., которые использовались в экономических программах Концерна «Союз-С». На территории Алтайского края на базе АОЗТ «Агростроительный трест» была создана сеть супермаркетов. Международная транспортная система, концерн «Русские строительные технологии» планировали открыть свои предприятия на Алтае. Кроме того, готовился к регистрации пакет документов филиала «Русского дома Страхования». Использование денежных средств граждан в отраслях передовых технологий позволило бы выплатить вкладчикам премии в 178 трлн руб. [11, л. 98]. Препятствием для воплощения обещанных компанией программ стало законодательство РФ, где такое правовое понятие, как «селенг», не нашло еще отражения, хотя фактически подобная работа проводилась. Причем обязательное лицензирование стало необходимо к 1994 г. в том случае, если предприятие привлекало денежные средства на условиях срочности, возвратности и платности, при условии их инвестирования [11, л. 98].

Руководство «РДС» обратилось к главе краевой администрации с просьбой рассмотреть вопрос о возможности специальным нормативным актом узаконить свою деятельность, а также, используя силу депутатского мандата, помочь компании вобретении необходимой законодательной основы для своей работы [11, л. 98].

В Алтайском крае действовали и местные финансовые пирамиды, например «Элин банк». Его руководитель Я. Кривоносов обманул около 7 тыс. вкладчиков на общую сумму более 76 млрд неденоминированных рублей. Схема работы была очень простой. Люди несли деньги в банк, вокруг которого создавались коммерческие фирмы, зарегистрированные на подставных лиц. Именно на их счета переводились полученные от вкладчиков деньги. Когда банк лопнул, оказалось, что в собственности у него только здание, а на счетах всего несколько миллионов рублей. В результате вкладчики получили только по 3,6% от суммы вложений, а Я. Кривоносов – 8 лет тюрьмы [7, с. 3]. Самый крупный вклад сделал главный врач одной барнаульской больницы, который продал двухкомнатную квартиру, машину, гараж и вложил в «Русскую недвижимость». И это не единичный случай, т.к. пропаганда велась через все средства массовой информации [7, с. 3].

Финансовые пирамиды подорвали доверие населения к фондовому рынку и лишили многих людей средств к существованию. Очевидно, что уход государства из экономики создал правовой вакуум в гражданском праве, юридическая малограмотность населения и отсутствие опыта обращения с ценными бумагами стали основными причинами успешной деятельности финансовых пирамид [21].

Для помощи пострадавшим от деятельности мошенников совместным решением краевой администрации и Законодательного Собрания было создано государственное учреждение «Алтайский краевой фонд по защите прав вкладчиков и акционеров» [1, с. 3]. По словам директора фонда Т. Шабановой, за период работы с 1996 по 2003 гг. компенсацию вкладов получили 30244 чел., из них 15397 – барнаульцы. Это были в основном вкладчики компаний «Русский дом Селенга», «Русская недвижимость», «Хопер-инвест», «Российский купеческий дом», «Гермес-финанс», «Роника», «Агропром-инвест-гео» [1, с. 3].

Масштабная приватизация, организованная как формально-юридический процесс смены собственника, фактически завершилась в Алтайском крае в 1997 г. В результате к 1998 г. было приватизировано 2276 предприятий (71%), в т.ч. 94% предприятий промышленности, 89% – бытового обслуживания, 88% – автомобильного транспорта, 81% – предприятий торговли [16].

Оценивая итоги приватизации государственного имущества в Алтайском крае в 1992-1997 гг., Совет администрации края пришел к выводу, что цели, продекларированные в государственных программах приватизации, не были достигнуты [16].

Главным образом это явилось следствием того, что при проведении реформы была сделана ставка на приоритетную реализацию политического тезиса о достижении необратимости проводимых экономических и политических преобразований путем проведения ускоренной массовой приватизации, которая неизбежно отодвинула на второй план вопрос её экономической эффективности и привела к моментальной потере управляемости со стороны государства при отсутствии контроля со стороны массы новых собственников. Программы повышения качества управления, от которых в значительной степени зависела эффективность производства, не реализовывались. В силу отсутствия нормативно-правовой базы и механизмов управления государственной собственностью органы приватизации сделали упор на продаже последней, упустив вопросы учета и контроля за её эффективным использованием [3].

Таким образом, изменения в государственном устройстве, формирование рыночных отношений проводились без подготовки, без продуманной стратегии и тактики реформ, системы обеспечения закон-

ности и правопорядка, не сопровождались прогнозированием возможных негативных последствий.

Форсирование темпов разгосударствления и приватизации, принижение роли государства и регулирования экономических процессов привели к резкому росту личного обогащения нередко незаконными средствами, способствовали появлению новых форм и способов преступной деятельности.

Переход на рыночные отношения в промышленности Алтайского края знаменовался криминализацией этого сектора экономики. Масштабы хищения

и воровства свидетельствовали о сложившихся преступных связях должностных лиц и предпринимателей. Еще более значительный уровень криминализации в начале 1990-х гг. наблюдался на фондовом рынке. При попустительстве государства мошенническим образом различные финансовые пирамиды присвоили себе огромные средства граждан, лишив их всех накоплений. Происходившая на этом фоне приватизация промышленности не смогла вывести ее из глубокого экономического кризиса в этот период.

### *Литература*

1. Ажгихина Н. Обманутым вкладчикам есть, на что надеется // Свободный курс. 2003. 15 сент.
2. АОЗТ «Русский дом Селенга» // Реестр юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, нарушивших правовые акты, регулирующие деятельность на финансовом и фондовом рынках Российской Федерации. 2010. 20 января. URL: [http://www.social33.ru/files/reestr\\_497.pdf](http://www.social33.ru/files/reestr_497.pdf) (дата обращения: 14.11.2016).
3. Брумм К.А. Реформирование промышленности Алтайского края в конце 1980-х – 1990-е гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Барнаул, 2011. 23 с.
4. Григоров Е.В., Казаков А.А., Суверов Е.В. и др. История: учебное пособие для абитуриентов / отв. ред. Л.А. Вишнякова. Барнаул, 2014. 304 с.
5. Демчик Е.В., Курсакова Е.Н. К вопросу о развитии предприятий легкой промышленности Алтайского края в 1946-1970-х гг. (на материалах Барнаульской трикотажной фабрики) // Известия Алтайского государственного университета. 2013. № 4-2 (80). С. 151-156.
6. Демчик Е.В., Курсакова Е.Н. Внешнеэкономическая деятельность промышленных предприятий Алтайского края в 1990-е гг. // Известия Алтайского государственного университета. 2014. № 4-2 (84). С. 87-94.
7. Деньги из Алтайского края вывозили мешками // Два слова. 2008. 30 июля.
8. Жданова М. Крадут миллионами // Алтайская правда. 1993. 8 дек.
9. История Мавроди // Известные преступления. 2011. URL: <https://yandex.ru/video> (дата обращения: 14.11.2016).
10. КГУ ГААК. Ф. Р-834. Оп. 10. Д. 5826.
11. КГУ ГААК. Ф. Р-834. Оп. 10. Д. 5872.
12. Колесников В.В., Степашин С.В. Экономическая преступность в современном рыночном хозяйстве // Криминология – XX век: монография / под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2000. С. 311-353.
13. Концепция национальной безопасности РФ // Российская газета. 2000. 18 янв.
14. Курсакова Е.Н. Государственно-экономическая политика в Алтайском крае (конец XX – начало XXI в.) // Алтайский юридический вестник. 2015. № 9. С. 12-14.
15. Курсакова Е.Н. К вопросу о формировании промышленной политики в Алтайском крае в конце XX – начале XXI в. // Экономическая история Сибири конца XX – начала XXI века: сборник статей по мат-лам IV Всероссийской научной конференции / под ред. Е.В. Демчик. 2015. С. 183-187.
16. Об оценке итогов приватизации государственного имущества в Алтайском крае в 1992-1997 годах [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
17. Организаторы «Русского дома Селенга» получили по 9 лет колонии // Деловая пресса. 2000. 2 августа. URL: [http://businesspress.ru/newspaper/article\\_mId\\_34\\_aId\\_6425.html](http://businesspress.ru/newspaper/article_mId_34_aId_6425.html) (дата обращения: 14.11.2016).
18. Памятка владельцу приватизационного чека // Алтайская правда. 1992. 17 фев.
19. Приватизация в Алтайском крае: состояние и социально-экономические последствия. Барнаул, 1997.
20. Рохлин В.И., Стуканов А.П. Преступность в Санкт-Петербурге. Факты, анализ, размышления. Научно-популярный очерк. СПб.: Издательский дом «Сентябрь», 2001.
21. Сколько людей пострадало от пирамид // Коммерсант: Электронная версия. 2008. 4 марта. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/863212> (дата обращения: 14.11.2016).
22. Стулов О. Вкладчики «Хопра» получили моральное удовлетворение // Коммерсант: электронная версия. 2001. 20 апреля. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/254638> (дата обращения: 14.11.2016).

УДК 351.741

**Е.В. Миронов**

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: eugene555mir@mail.ru

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ШТАБНЫХ  
(ИНСПЕКТОРСКИХ, ОРГАНИЗАЦИОННО-ИНСПЕКТОРСКИХ)  
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
РЕСПУБЛИКАНСКОГО, РЕГИОНАЛЬНОГО И РАЙОННОГО  
(ГОРОДСКОГО) УРОВНЕЙ В 1980-Е ГГ.**

*В статье рассматриваются особенности развития штабных (инспекторских, организационно-инспекторских) подразделений органов внутренних дел республиканского, регионального и районного (городского) уровней в 1980-е гг. Автор раскрывает объективные и субъективные факторы, повлиявшие на изменение организационно-правового статуса данных подразделений в рассматриваемый период.*

*Ключевые слова: история органов внутренних дел, организация управления, штабные подразделения, штабная функция.*



**E. V. Mironov**

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: eugene555mir@mail.ru

**ORGANIZATIONAL-LEGAL STATUS OF THE HEADQUARTERS  
(INSPECTIONS, ORGANIZATIONAL INSPECTIONS)  
IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE REPUBLIC, REGIONAL  
AND DISTRICT (CITY) LEVELS IN THE 1980S**

*The article discusses the features of the headquarters of internal affairs bodies of republican, regional and district (city) levels in the 1980s. The author discloses the objective and subjective factors that influenced the change in the organizational and legal status of the headquarters during the period under review.*

*Key words: history of internal affairs bodies, management, headquarters, headquarter function.*

Огромное значение на развитие советского государственного аппарата оказал период нахождения во главе советского государства Л.И. Брежнева в 1964-1982 гг. В этот период активно реформируется система органов внутренних дел, устанавливается единообразная для всех союзных республик организационная структура, совершенствуется нормативное регулирование их деятельности [2, с. 206].

Развитие системы управления органами внутренних дел во второй половине 1960-х – 1970-е гг., основанное на научной организации труда и передовом отечественном и зарубежном опыте, способствовало появлению новых структурных звеньев, не имевших исторических аналогов. Среди них особенно выделялись организационно-инспекторские подразделения, которые в 1971-1972 гг. во всех

МВД, ГУВД, УВД, УВДТ были преобразованы в штабы [1, с. 560]. В 1970-х гг. первые ростки штабных подразделений стали появляться и в структуре крупных городских управлений внутренних дел, дислоцирующихся преимущественно в республиканских, областных и краевых центрах.

Основными направлениями деятельности вновь созданных штабов были определены: организационная работа (планирование; организационное обеспечение деятельности коллегиальных органов; координация нормотворческой деятельности; организационно-штатная работа; обеспечение научной организации труда; организация служебных командировок; обеспечение оперативного управления органами внутренних дел; руководство дежурной службой; обобщение и распространение передового опыта и др.); информационно-аналитическая работа, основанная на передовых знаниях науки и техники; контроль и инспектирование – традиционные функции, наполненные новым содержанием [6, с. 15].

Идейный вдохновитель создания штабных подразделений и первый начальник штаба МВД СССР С.М. Крылов говорил об этом следующее: «Преобразование оргинспекторских аппаратов в штабы нельзя считать формальным событием. Это серьезная управленческая акция. Штаб – более высокий уровень управленческих подразделений, более обширные и более ответственные задачи и функции» [5, с. 101].

Действительно, штабы, сосредоточив в своей компетенции однородные управленческие функции, к началу 1980-х гг. превратились в полноправные органы межотраслевого оперативного управления, обеспечивающие координацию деятельности служб и подразделений внутренних дел в решении комплексных правоохранительных задач [6, с. 16; 3, с. 65].

Такое высокое положение штабов неизбежно находило своих оппонентов, прежде всего, среди руководителей оперативных служб. Это широко распространенное мнение воспроизвел в своих воспоминаниях И.И. Карпец, возглавлявший службу уголовного розыска в МВД СССР в 1969-1979 гг.: «В системе МВД появились штабы, требовавшие от всех служб отчетов и статистических данных... якобы для того, чтобы руководить подчиненными органами и подразделениями "со знанием обстановки" и с "полным использованием сил и средств". Намерения благие, к сожалению, выродившиеся в большой бюрократизм... Погубило штабы и некритичное перенесение функций армейских штабов в систему МВД... Штаб стал тормозом в работе, фискальным органом, которого боялись и не любили...» [4, с. 81].

Такое мнение о штабах стало определяющим в период недолгого пребывания в должности Министра внутренних дел СССР В.В. Федорчука (декабрь 1982 г. – январь 1986 г.).

Приказом нового министра 5 марта 1983 г. штабы в МВД союзных и автономных республик, УВД крайоблисполкомов, УВДТ, ОВДТ были реорганизованы в инспекции, инспекторские отделы (отделения, группы), с установлением им предельной штатной численности. Штабы органов внутренних дел окружных, городских и районных исполкомов и линейных органов внутренних дел на транспорте были упразднены. Исключение было сделано только для УВД Алма-Атинского, Киевского, Минского и Ташкентского горисполкомов, в которых штабы были реорганизованы в инспекторские отделы.

Высвобождающуюся в результате реорганизации штабов и сокращения подразделений научно-технической информации штатную численность было решено направить на укрепление служб БХСС и уголовного розыска. Дежурные части вышли из-под контроля штаба и стали самостоятельными структурными подразделениями. Организационно-штатная функция возвращалась кадровым аппаратам [7, с. 200-250].

18 мая 1983 г. было утверждено «Типовое положение об инспекциях, инспекторских отделах, отделениях, группах МВД, ГУВД, УВД, УВДТ», согласно которому их организационно-правовой статус был сведен преимущественно к контрольным функциям, без намека на творческую инициативу и самостоятельность. От прежней координирующей роли в новом типовом положении не осталось и следа. Даже необходимую для своей деятельности информацию инспекторские подразделения могли запрашивать в отраслевых службах только с разрешения руководителя органа [8, с. 6-25].

Структура инспекторских аппаратов была значительно упрощена и состояла из двух отделов (отделений, групп). Первое подразделение было призвано заниматься «обобщением опыта управленческой деятельности» (фактически выполняло усеченные функции организационной и информационно-аналитической работы), второе – организацией комплексных проверок, обеспечением контроля за соблюдением социалистической законности в деятельности органов внутренних дел и за деятельностью начальников горрайорганов по руководству участковыми инспекторами милиции) [7, с. 235-237].

Однако время показало, что грубое вмешательство в отлаженные в 1970-х – начале 1980-х гг. механизмы управления органами внутренних дел начало создавать серьезные проблемы. Руководство МВД

СССР было вынуждено на них реагировать и ликвидировать образовавшиеся в результате необдуманных решений бреши.

В апреле 1985 г. за счет выделения дополнительной штатной численности были укреплены дежурные части органов внутренних дел [9, с. 1].

Для руководства участковыми инспекторами милиции, оставшимися не у дел после ликвидации в 1983 г. профилактической службы, в мае 1985 г. в штатах инспекций, инспекторских отделов (отделений) были созданы соответствующие самостоятельные подразделения [10, с. 33].

30 мая 1985 г. было утверждено новое «Примерное положение об инспекторских аппаратах МВД, ГУВД, УВД, УВДТ», которое закрепило за ними новое направление – укрепление взаимодействия с органами массовой информации и творческими организациями по пропаганде деятельности органов внутренних дел и повышению авторитета советской милиции. Для обеспечения новых функций создаются пресс-группы [11, с. 99].

Со временем стало очевидно, что реорганизация штабов принесла куда больше неудобств, чем пользы. Но для конкретных действий по восстановлению важных элементов прежней системы управления потребовалась смена руководства министерства.

Серьезные шаги по восстановлению утраченных позиций подразделений, выполняющих штабные функции, были предприняты уже при следующем Министре внутренних дел СССР А.В. Власове (январь 1986 г. – октябрь 1988 г.).

1 июля 1986 г. были подписаны приказы МВД СССР о совершенствовании структуры и повышении эффективности деятельности инспекторских аппаратов МВД, ГУВД, УВД, УВДТ, ОВДТ и дежурных частей органов внутренних дел.

Инспекторские подразделения переименовывались в организационно-инспекторские с восстановлением значительной части их прежних функций и полномочий. Дежурные части возвращались в структуру вновь созданных подразделений.

Типовая структура организационно-инспекторского отдела МВД, ГУВД, УВД, УВДТ состояла из четырех основных подразделений: информационно-аналитического отделения (группы); оргпланового отделения (группы); зонального отделения (группы) и отделения дежурной службы, включающего в себя дежурную часть и группу организации работы и контроля за её деятельностью [12, с. 67].

Республиканские и региональные организационно-инспекторские управления, отделы, отделения, группы, согласно новому примерному положению о них, были «...призваны способствовать... укреплению исполнительской дисциплины, со-

вершенствованию стиля работы, форм и методов управления» [12, с. 182].

Из перечня основных задач организационно-инспекторских аппаратов исчезли контроль за деятельностью начальников горрайорганов по руководству участковыми инспекторами милиции и обеспечение деятельности пресс-служб, но при этом вернулись уже ставшие традиционными функции организации работы и контроля за деятельностью дежурных частей, осуществление комплексного анализа оперативной обстановки и ряд других.

Несколько изменилась система сбора из служб и подразделений информации, необходимой для подготовки оргинспекторскими аппаратами различных материалов в МВД СССР, партийные и советские органы, иные ведомства, проектов планов, информационно-аналитических документов начальнику ОВД. Теперь эта процедура должна была осуществляться в установленном порядке [12, с. 190].

Этот порядок закреплён не сразу, лишь год спустя. 13 мая 1987 г. был подписан Приказ МВД СССР «Об организации информационно-аналитической работы и планирования в органах внутренних дел», который, помимо установления порядка осуществления аналитической работы на всех уровнях – от союзного министерства до районного ОВД, утверждал многоуровневую систему планирования служебной деятельности ОВД и примерную структуру планов работы [14, с. 195-204].

Эти управленческие схемы встраивались в ретрансмированную сеть организационно-инспекторских подразделений городских и районных органов внутренних дел.

В июле 1986 г. принимается решение о создании в УВД крупных горрайисполкомов организационно-инспекторских отделений, а в управлениях внутренних дел городов-столиц союзных республик, имеющих областное деление, и в УВД городов Сочи и Ялта – оргинспекторских отделов.

В типовую структуру организационно-инспекторского отделения горрайоргана входили: начальник отделения, дежурная часть и группа анализа, планирования и контроля, состоящая из 2-3 сотрудников (для ОВД, обслуживающего территорию свыше 150 тыс. человек). При численности обслуживаемого населения от 100 до 150 тыс. человек в горрайоргане вводилась должность старшего инспектора по анализу, планированию и контролю [12, с. 168].

Одновременно принимались меры по совершенствованию деятельности дежурных частей органов внутренних дел. Приказом МВД СССР от 1 июля 1986 г. № 130 были утверждены инструкции по организации работы дежурных частей на всех уров-

нях: республиканском, региональном, окружном, городском и районном [13, с. 1-6].

Но очередной этап последовательного развития органов внутренних дел во второй половине 1980-х гг. был прерван стремительно изменяющимися общественными отношениями. Процесс демократизации советского общества предполагал повышение эффективности деятельности государственного механизма, поднятие его авторитета [2, с. 216].

В этих условиях руководство МВД СССР констатировало, что «...перестройка во многих МВД, УВД задерживается из-за серьезных недостатков в управленческой деятельности» [14, с. 1]. Однако вывод был сделан совершенно иной, чем в марте 1983 г., когда штабы подверглись унижительной реорганизации. Теперь же в совершенствовании деятельности оргинспекторских аппаратов, как и на рубеже 1960-1970-х гг., видели выход из создавшегося кризисного положения.

Приказ МВД СССР от 15 июля 1989 г. № 140 «О мерах повышения эффективности деятельности организационно-инспекторских аппаратов» призвал поднять их роль и ответственность в перестройке работы органов внутренних дел для «...совершенствования стиля и методов управления, искоренения формализма и бюрократизма, неукоснительного исполнения приказов и решений коллегии МВД СССР». Основные усилия оргинспекторских аппаратов предполагалось сконцентрировать «...на узловых, комплексных задачах укрепления правопорядка и законности» [14, с. 2].

По замыслу предполагалось через глубокий и всесторонний анализ своевременно реагировать на негативные проявления в складывающейся оперативной обстановке и способствовать её улучшению.

Особое внимание в аналитической работе необходимо было сосредоточить на организованной преступности, корыстных посягательствах в сфере экономики, негативных проявлениях среди неформальных групп и объединений, причинах низкой эффективности профилактики правонарушений подростков, рецидивистов и лиц, ведущих паразитический образ жизни, пьянства и наркомании. В условиях демократии и гласности на первый план выдвигались новые источники информации – пу-

бликации в средствах массовой информации, письма граждан, криминологические и социологические исследования.

Коренные изменения должны были произойти и в деятельности дежурных частей органов внутренних дел. Приказ МВД СССР от 5 сентября 1989 г. № 200 призывал «...обратить особое внимание на повышение профессионального мастерства сотрудников дежурных частей, привитие им обостренного чувства личной ответственности за безукоризненное исполнение служебного долга». Дежурных должна отличать «...большая человечность и глубокое уважение к людям, особенно пострадавшим, искреннее сопереживание их беде...». Этим же приказом категорически запрещалось использование личного состава дежурных частей не по назначению [15, с. 7-10].

Однако ни высокие фразы, ни экстренные попытки реанимации штабных функций не могли противостоят разрушительным последствиям перестройки. В условиях углубления реформ и резкого ухудшения социально-экономической ситуации органы внутренних дел оказались в роли догоняющих как в практических действиях, так и в прогнозировании оперативной обстановки.

1980-е годы – пожалуй, самый сложный и противоречивый этап в развитии организационно-инспекторских аппаратов. В течение четырех лет (1983-1986 гг.) подразделения, выполняющие штабные функции, трижды меняли своё наименование – штабы, инспекторские и организационно-инспекторские аппараты. Существенно менялся и организационно-правовой статус данных подразделений, что вряд ли свидетельствовало об объективной необходимости таких кардинальных преобразований, скорее речь идет о субъективном подходе министров внутренних дел СССР и преобладающем мнении их ближайшего окружения.

Тем не менее потенциал, который был заложен в развитие организационно-инспекторских подразделений в конце 1980-х гг., был реализован в следующем десятилетии. Штабные подразделения достигли пика своего развития именно в период очередной широкомасштабной реформы – становления органов внутренних дел Российской Федерации.

### *Литература*

1. Аврутин Ю.Е. Развитие штабной функции и штабной организации в органах внутренних дел // Министерство внутренних дел: страницы истории (1802-2002 гг.) / под общ. ред. В.П. Сальникова. СПб.: Фонд «Университет», 2001. С. 551-564.
2. История государства и права России: учебное пособие для иностранных слушателей. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016. 228 с.
3. Косачев А.Н. Штаб – орган межотраслевого оперативного управления // Штабная практика. 1997. № 34 (24).
4. Кредов С.А. Щелоков. М.: Молодая гвардия, 2010. 319 с.

5. Крылов С.М. Избранные труды (1967-1979 гг.). М.: Академия управления МВД России, 1999. 204 с.
6. Миронов Е.В. Штабные подразделения в органах внутренних дел Западной Сибири в 1960-1970-е гг.: организационно-правовой статус, общие закономерности развития и региональные особенности // Алтайский юридический вестник. 2016. № 3 (15). С. 12-17.
7. ЦА МВД России (Центральный архив МВД России). Ф. 48. Оп. 2. Д. 7.
8. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 63.
9. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 142.
10. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 143.
11. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 169.
12. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 206.
13. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 245.
14. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 412.
15. ЦА МВД России. Ф. 48. Оп. 2. Д. 415.

УДК 342:534.3

**Г.Г. Небрatenко**, доктор юрид. наук, доцент  
Ростовский юридический институт МВД России  
E-mail: gennady@nebratenko.ru

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

*В статье анализируется организационная структура и правовые основы деятельности первого российского парламента. Становление парламентской власти опиралось и опирается в современности на определенные политико-правовые идеи, которые, совершенствуясь и развиваясь, обуславливают направление движения России к правовому государству. С этой точки зрения правовой опыт становления и развития представительных органов может сыграть положительную роль в укреплении и модернизации государственно-правовых традиций современного российского парламента.*

*Ключевые слова: Государственная Дума, парламента, статус депутата, председатель, полномочия.*

**G.G. Nebratenko**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: gennady@nebratenko.ru



## ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASES OF THE STATE DUMA OF THE RUSSIAN EMPIRE

*There is an analysis of the organizational structure and legal framework of the first Russian parliament in the article. Formation of the legal system of modern Russia is a logical continuation of political processes, which can be clearly traced in the history of our state. The emergence of parliamentary power rested and relies on certain political and legal ideas, which, being improved and developing, determine the direction of Russia's movement toward a rule-of-law state. From this point of view, the legal experience of the formation and development of representative bodies can play a positive role in strengthening and modernizing the state and legal traditions of the Russian parliament.*

*Key words: State Duma, parliament, deputy status, chairman, credentials.*

Создание Государственной Думы являлось составной частью осуществляемых в 1905-1906 гг. реформ государственного строя Российской империи, организационное устройство, а также порядок деятельности российского парламента регламентировались Указом от 20.02.1906 «Учреждение Государственной Думы» [6]. Согласно названному нормативному правовому акту Государственная Дума формировалась «из числа членов, избираемых населением Российской империи на пять лет». До истечения пятилетнего срока ее депутатов Дума могла быть распущена указом главы государства, которым одновременно назначались новые выборы в Думу и время ее созыва.

В Государственную Думу первого созыва намечалось избрать 524 депутата, но ко дню откры-

тия Думы 27.04.1906 в Петербург съехалось только 440 депутатов, в июле их было уже 449 [3, с. 102]. В Государственную Думу второго созыва, просуществовавшую 103 дня (с 20.02.1907 по 02.06.1907), было избрано 412 депутатов, а в третьем созыве, отработавшем установленный законом пятилетний срок (с 01.11.1907 по 09.06.1912), количество депутатов было сокращено до 442 депутатов. В работе Четвертой Думы участвовало 442 депутата.

В соответствии с положением, закрепленным в п. 13 «Учреждения Государственной Думы», депутаты должны были давать торжественное обещание следующего содержания: «Мы, нижеподписанные, обещаем перед всемогущим Богом исполнять возложенные на нас обязанности членов Государственной Думы по крайнему нашему

разумению и силам, храня верность его Императорскому Величеству, Государю Императору и Самодержцу Всероссийскому и памятую лишь о благе и пользе России, в удостоверение чего своеручно подписуемся» [7]. В тексте обещания не упоминается об ответственности депутатов перед избирателями, что формализовалось в п. 14 «Учреждения Государственной Думы»: депутаты Государственной Думы «пользуются полною свободою суждений и мнений по делам, подлежащим ведению Думы, и не обязаны отчетом перед своими избирателями». Не предусматривался и отзыв депутата избирателями.

Между тем член Государственной Думы мог отказать от своего звания, «заявив о том письменно председателю Думы». Кроме того, депутат Государственной Думы прекращал свои полномочия в случае: а) утраты русского подданства; б) поступления на действительную военную службу; в) назначения по гражданской государственной службе на должность, соединенную с определенным окладом содержания, и г) утраты ценза, дающего право на участие в выборах». Таким образом, депутат был неподотчетен перед избирателями, и только депутаты-большевики III и IV Думы по решению партии не прерывали связей со своей курией, в инициативном порядке регулярно посещали избирательные округа, отчитываясь перед избирателями, преимущественно рабочими.

Государственная Дума собиралась на общее собрание (заседание), которым руководил председатель, избираемый из числа депутатов на один год, и эта норма может быть реципирована в современное российское законодательство. Одновременно с председателем депутаты из своего состава избирали двух его заместителей, один из которых в случае отсутствия председателя исполнял его обязанности. По истечении года председатель мог быть избран повторно. Так, М.В. Родзянко был бессменным председателем IV Думы, в то время как в III Думе сменилось три председателя. На председателя возлагались широкие полномочия: ведение заседаний; наблюдение за порядком, назначение пристава для поддержания порядка; организация работы и осуществление руководства деятельностью совещания; руководство взаимодействием Думы с другими государственными органами; доклад императору о деятельности Думы.

Основными структурными подразделениями Думы являлись отделы и комиссии (постоянные и временные), осуществлявшие деятельность, связанную с ее организационным устройством (распорядительная, по личному составу, редакционная), с бюджетом (финансовая, бюджетная), с другими направлениями деятельности (земельная, переселенческая, по торговле и промышленности, о мерах по борьбе с вздорожанием, по народному здравью и т.д.), с проведением конкретных мероприятий (для составления всеподданнейшего адреса императору для празднования 300-летия дома Романовых). Отделы и комиссии формировались на срок полномо-

чий Думы и осуществляли по вопросам их ведения предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной Думой; предварительно разрабатывали вопросы, подлежащие ее рассмотрению; подготавливали запросы министрам и главноуправляющим «для уточнения тех или иных моментов их деятельности. Депутаты полагали, что таким образом возрастает вероятность получения объяснений министров» [10, с. 173].

Для подготовки и рассмотрения организационных вопросов, связанных с деятельностью парламента, создавалось совещание, в состав которого входили председатель Думы, его заместители, секретарь Думы и один из его заместителей (п. 12). Производство дел возлагалось на канцелярию, которой руководил секретарь Государственной Думы. Секретарь и его заместители избирались Думой из числа ее депутатов сроком на пять лет. Исполнение «последовавших со стороны председателя Государственной Думы распоряжений в виде поддержания порядка в ее помещениях...» возлагалось на пристава и его помощников, назначаемых председателем Думы.

В Государственной Думе создавались депутатские объединения, которые, как отмечает С.В. Дарчиева, «были двух типов: партийные фракции и группы (конституционно-демократическая, трудовая, социал-демократическая) и национально-региональные группы. Национально-региональные группы не были однородными и формировались по нескольким признакам: этнотерриториальному, этноконфессиональному (мусульманская), этносословному (казачья группа), региональному» [3, с. 138]. Вместе с тем фактический правовой статус руководителя органа народного представительства в российском государстве заметно отличается от зарубежной практики. В большинстве иностранных парламентов председатели выполняли весьма ограниченные функции и достаточно часто менялись в течение срока деятельности избранного представительного органа. Для российской практики характерна более «стабильная» модель [4].

В «Учреждении Государственной Думы» подробно регламентировался порядок производства дел: «Законопроекты или вносятся в Государственную Думу министрами, либо главноуправляющими отдельными частями, либо комиссиями, образованными из членов Думы, или же поступают в Думу из Государственного совета» (п. 34). Право законодательной инициативы имел и император. В разделе, в котором определялись полномочия Государственной Думы, к вопросам ее ведения отнесены «дела, вносимые на рассмотрение Думы по особым высочайшим повелениям».

Заседания Государственной Думы являлись правомочными, если на них присутствовало не менее одной трети от общего числа депутатов, а законопроекты принимались на общем собрании большинством голосов. В случае разделения голосов поровну производилось новое голосование. Если и

затем не добивались большинства голосов, то голос председателя Думы был решающим. Однако законопроект, одобренный Думой, становился законом лишь после его прохождения через Государственный Совет и утверждения Николаем II.

Взаимоотношения Государственной Думы с императором и правительством регламентировались двумя нормативными актами: «Основными законами» и «Учреждением Государственной Думы». Она не могла собираться по собственному усмотрению и созывалась/распускалась указами императора, который определял продолжительность ежегодных заседаний и время их перерыва. Император имел право распустить Думу до истечения пятилетнего срока полномочий, организовав новые выборы и время созыва. Николай II воспользовался этим правом несколько раз, чем, по мнению автора, серьезно подорвал доверие российского общества к самодержавию, показав свою неспособность к гибкой внутренней политике в условиях ограниченной монархии.

Первое, но далеко не единственное разногласие между императором и парламентом возникло в первые дни существования I Думы. Перед официальным открытием депутаты были собраны в Зимнем дворце для заслушивания речи царя, и по свидетельству участников этой церемонии, Николай II, начавший первую речь в парламенте, прочел ее «с надлежащей интонацией», но произвел на всех тягостное впечатление [12, с. 35]. На обращение царя депутаты решили дать ответ, для чего была образована специальная комиссия. Прения в Думе по поводу содержания адреса длились четыре дня. В принятом документе были изложены следующие требования: о необходимости введения всеобщего избирательного права, о создании ответственного министерства и ликвидации Государственного Совета, о решении аграрного и рабочего вопросов, о реформе местного управления и др. При всей дипломатичности адреса он произвел на Николая II отрицательное впечатление, и поэтому в приеме депутации было отказано. Депутаты, «полагая, что значение ответа на тронную речь заключается в его содержании, а не в способе его представления, перешли к очередным делам» [2].

Вообще же Николай Александрович Романов «не благоволил» Государственной Думе, и при прощальной аудиенции, перед роспуском III Думы, Николай II также не был благосклонен в своем слове, обращенном к Государственной Думе [9, 13]. Последний император Всероссийский, распустив I и II Думы и не встретив серьезного сопротивления общественности в их защиту, постоянно держал депутатов, особенно четвертого созыва, под угрозой очередного роспуска. Ближайшее окружение постоянно провоцировало Николая II на подобное действие, например сохранилась записка Григория Распутина, датированная 09.06.1916, переданная Александре Федоровне, где говорилось: «Сказать им (членам Думы), чтобы они поскорее кончали и отправлялись к себе в деревню и наблюдали за полевыми работами...» [5, с. 113].

Сложными оставались взаимоотношения Думы с правительством. В соответствии с п. 39 «Учреждения Государственной Думы» министры и главноуправляющие отдельными частями империи были вправе присутствовать на ее заседаниях. Депутаты могли обращаться к министрам и главноуправляющим за разъяснениями, но последние имели право «отказаться от сообщения Думе разъяснений по таким предметам, которые по соображениям государственного порядка, не подлежат оглашению. Равным образом министры и главноуправляющие должны быть заслушаны в заседаниях Думы каждый раз, когда они о том заявят» (п. 40). Другими словами, Дума не могла влиять на исполнительную власть, кадровый состав правительства (министры назначались императором), но не считаться с представительным учреждением Российское правительство уже не могло.

Председатели Совета Министров строили свои отношения с Думой по-разному. И.Л. Горемыкин, председатель Совета Министров, в период деятельности I Думы (апрель-июнь 1906 г.) занял позицию ее игнорирования, публично заявляя, что не сделает «чести думцам дискутировать с ними», что будет поступать так, как будто бы Думы не существует. Глава правительства не бывал на заседаниях Думы, но когда ему пришлось выступить в Думе по поводу ответного адреса на тронную речь царя, заявил, что предложения и пожелания, высказанные Думой в этом документе, выходят за пределы ее компетенции и не разделяются правительством. Впрочем, «правительство Горемыкина» не проявило законодательной инициативы в указанных вопросах, и вместе с роспуском парламента последовала отставка и И.Л. Горемыкина.

П.А. Столыпин, сменивший И.Л. Горемыкина (1906-1911 гг.), придерживался иных взглядов в отношении «депутации», и ему было доверено определить политический курс Российской империи в новых исторических условиях: «обеспечивать совместное существование дотоле ничем не стесненного самодержавия с народным представительством» [1, с. 16]. Недаром роспуск I Думы и его назначение на пост премьер-министра произошли в один день – 8 июля 1906 г.

П.А. Столыпин часто выступал на заседаниях Государственной Думы, но искал возможности, чтобы снизить ее общественную значимость. Под предлогом того, что молодому «народному представительству» надо учиться законодательной работе, «премьер» направлял в Думу множество несущественных по значимости законопроектов, например: «Об освобождении от воинской повинности калевичского духовенства Бошинского хурала Донской области», «О порядке исчисления 2% пенсионных вычетов при зачете служащих в мужском и женском училищах при евангелическо-лютеранской церкви Св. Петра и Павла в Москве». П.А. Столыпин часто прибегал к статье 87 «Основных законов», в которой закреплялось, что во время прекращения

заседаний Государственной Думы, «если чрезвычайные обстоятельства вызовут необходимость в такой мере, которая требует обсуждения в порядке законодательном, Совет Министров представляет о ней императору непосредственно» [8]. Поэтому в перерывах работы парламента был принят ряд законов, которые не получили бы поддержку депутатов. К ним относился аграрный закон, закон о введении военно-полевых судов и смертной казни, о выборах в Государственный совет от западных земств и др.

Председатель Совета Министров Б.В. Штюрмер просил Николая II выдать ему «бланковые указы», имея которые, он бы в любой момент мог распустить Думу и назначить срок возобновления ее заседаний «в зависимости от обстоятельств». В докладе императору 07.06.1916 он подкреплял различными соображениями необходимость скорейшего роспуска Думы, указывая на подозрительные планы «прогрессивного блока», также обращая особое внимание на рассматриваемый Думой законопроект о «правах крестьян».

Таким образом, противостояние законодательной и исполнительной ветвей власти в начале XX в. было практически постоянным, находя отражение в сфере правотворческой деятельности. Правительство опасалось либерализма парламента, а депутаты тяготились консерватизмом министерств и ведомств, но политическая ситуация вынуждала их к совместной работе, хотя часто оба института власти «говорили на разных языках». Руководители ведомств ставили перед депутатами конкретные, технические вопросы законодательства, а народные избранники в своих ответах часто выходили за пределы своих полномочий [11, с. 50].

С началом Первой мировой войны правительство стало игнорировать парламента, и формирование законодательства «военного времени» происходило путем издания указов царя, распоряжений и узаконений правительства, министерств и ведомств, касаясь всех отраслей государственного управления. Диалог фактически прекратился, в т.ч. из-за того, что в до-

военный период не сложилась политическая гармония императора, правительства и парламента, а в условиях Первой мировой войны этот недостаток только обострился. Самодержавие не стремилось добиваться политической поддержки широких слоев населения, продолжало править «по праву божьего помазания», но уже после либеральных преобразований Александра II потеряло безусловную поддержку общества, часть которого встала на путь «антиправительственной деятельности» [13, с. 131-134].

Между тем даже некоторые дворяне не являлись безусловными сторонниками династии Романовых, особенно Николая II. Русско-японская, а также «Великая война» катализировали «протестный потенциал», годами зревший в российском обществе, причем не без поддержки извне. Страны Запада уже на исходе Крымской войны поняли, что разрушить Российскую империю только военным путем невозможно, и сокрушительный удар самодержавию должен наноситься изнутри.

В феврале 1917 г. накануне запланированного весеннего наступления Русской армии произошла акция по отстранению Романовых от власти, и органом легитимировавшим переход к новому политическому строю, стала Государственная Дума. Однако объективно следует сказать, что Дума была поставлена перед фактом событий февраля 1917 г., связанных с начавшимся в Петрограде вооруженным восстанием. Поэтому ее роль в свержении самодержавия обуславливалась фактическим потенциалом династии сопротивляться перед лицом уготованных России потрясений. С учетом того, что в результате Первой мировой войны в Старом Свете пали четыре континентальные империи, вероятно, этот результат и являлся основной целью сил, которые разжигали политические противоречия между монархами. Противостояние развалу Российской империи возможно было только в союзе власти с обществом, но Николай II и Государственная Дума упустили шанс сохранить сложившуюся эволюционным путем форму государства.

### *Литература*

1. Аврех А.Л. П.А. Столыпин и судьбы реформ в России. М., 1991.
2. Государственная Дума: Стенограф. Отчеты. 1906: Сессия I. Т. I. Стб. 74-76. СПб., 1906.
3. Дарчиева С.В. Государственная Дума Российской империи и вопросы экономического, политического и культурного развития Северного Кавказа (1906-1907 гг.): монография. Владикавказ, 2015.
4. Лукьянов А.И. Заметки старого спикера // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 1.
5. Письма императрицы Александры Федоровны к Николаю II. Петроград. 1922.
6. ПСЗ: Собр. 3. Т. XXVI. 1 Отд. № 27424.
7. ПСЗ: Собр. 3. Т. XXV. 1 Отд. № 26661.
8. ПСЗ: Собр. 3. Т. XXVI. № 27808.
9. Родзянко М.В. Государственная Дума и Февральская революция 1917 года // Архив русской революции. Берлин, 1922. Т. VI.
10. Рябухин И.В. Депутатский запрос как инструмент политического давления // Первая мировая война и Государственная Дума: мат-лы междунар. науч. конф. (Казань, 17-18 октября 2014 года). М., 2015.
11. Соловьев К. Взаимодействие Совета министров и представительных учреждений России в годы Первой мировой войны // Российская история. 2014. № 5.
12. Таганцев Н.С. Пережитое. Петроград, 1919.
13. Небратенко Г.Г. Терроризм и экстремистские организации в Российской империи во второй половине XIX в. // Актуальные проблемы борьбы с терроризмом в Южном регионе России: мат-лы окружной научно-практической конференции 29-30 ноября 2000 года. Ростов н/Д, 2000. С. 131-134.

УДК 343.352.4

**Е.Н. Сабына**, канд. экон. наук, доцент  
Алтайский государственный университет;  
**Л.А. Капустян**, канд. экон. наук, доцент  
Алтайский государственный университет  
E-mail: s.kapustyan@mail.ru

## ОПЫТ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИИ (ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

*В статье рассмотрены подходы к определению коррупции на разных исторических этапах развития Российского государства, основные направления политики государства по борьбе с коррупцией в разные исторические эпохи и на современном этапе. Выявлены основные тенденции формирования государственной антикоррупционной политики, положительный опыт в данной сфере.*

*Ключевые слова: коррупция, взяточничество, мздоимство, государственная антикоррупционная политика, противодействие коррупции.*



**E.N. Sabyna**, PhD. (Candidate of Economic Sciences), assistant-professor  
Altai State University;  
**L.A. Kapustyan**, PhD. (Candidate of Economic Sciences), assistant-professor  
Altai State University  
E-mail: s.kapustyan@mail.ru

## EXPERIENCE OF FIGHTING CORRUPTION IN RUSSIA (HISTORICAL AND LEGAL ASPECT)

*The article considers approaches to definition of corruption in different historical stages of development of the Russian state, the main directions of state policy in fighting corruption in different historical periods and at the present stage. The main trends in the formation of the state anti-corruption policy and a positive experience in this field are revealed.*

*Key words: corruption, bribery, venality, anti-corruption policy, fighting corruption.*

Само слово «коррупция» не русского происхождения, а латинского (corruptio), дословно обозначающее «подкуп». В «Большом юридическом словаре» этот термин трактуется так, как его понимает большинство россиян [14]. Несмотря на многообразие воззрений о коррупции и коррупционности, большинство ученых сходятся в том, что они всегда связаны с государственной властью и в силу этого представляют собой опасное явление в обществе, сказывающиеся на репутации государственного и муниципального управления [13].

Понятие коррупции в п. 1 ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 22.12.2008 № 272-ФЗ «О противодействии коррупции» сформулировано как «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 другими физическими лицами». Таким образом, мы можем говорить о коррупции как об использовании лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащих интересам работодателя [8].

Вместе с тем на основе анализа международных актов о коррупции, зарубежного опыта можно сказать о том, что в федеральном законе применен недостаточно полный подход к раскрытию явления коррупции. Коррупция имеет различные формы и сферы проявления, охватывает все формы служебных злоупотреблений, объединенные тем, что должностные лица используют свои властные полномочия из корыстной заинтересованности. В России понятие «коррупция» не является уголовно-правовым, оно выступает в роли собирательного термина, в который входит множество правонарушений самых разнообразных видов [5].

Деятельность по противодействию коррупции осуществляется специальными органами, а также при расследовании преступлений органами, осуществляющими предварительное расследование. В силу этого органы внутренних дел, следственного комитета и прокураторы не ограничиваются содержанием понятия «коррупция», данного в федеральном законе, они расширяют список преступлений данной категории в рамках государственного статистического учета (например, к числу коррупционных преступлений относят преступления в области избирательных прав, нецелевое расходование бюджетных и внебюджетных денежных средств). Например, в Указании Генпрокуратуры России № 797/11, МВД России № 2 от 13.12.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности» перечень № 23 определяется как перечень преступлений коррупционной направленности [7]. Кроме того, как верно отметила А.А. Гравица, «коррупция проявляется в различных формах», в связи с чем к числу преступлений анализируемой категории следует отнести также конкретные формы воспрепятствования осуществлению правосудия. Коррупция имеет многогранный характер, и не стоит сводить ее лишь к взяточничеству и иным служебным преступлениям [8].

Нами был отмечен перечень преступлений коррупционной направленности, хотя в российском законодательстве нет его определения, как нет определений и иных терминов, встречающихся в юридической литературе: «коррупционные правонарушения», «коррупционные преступления», «коррупционный проступок».

Показатель распространенности коррупции в государственном секторе – индекс восприятия коррупции, который рассчитывается неправительственной организацией Transparency International. В соответствии с ним в 2015 г. уровень коррупции в России снизился, Российская Федерация по этому показателю находится на 119 месте в мире, тогда как в 2014 г. занимала 136 место. Такой же рейтинг у Азербайджана, Гайаны и Сьерра-Леоне. На высокий уровень коррупции указывают и иностранные инвесторы [11].

Наименее коррумпированными государствами признаны Дания, Финляндия, Швеция, Новая Зеландия и Нидерланды. Страны с наибольшим уровнем коррупции, по данным TI, – Южный Судан, Судан, Афганистан, КНДР и Сомали.

Судя по информации средств массовой информации и правоохранительных органов, мы можем говорить о том, что коррупция проникла в самые высокие эшелоны власти: дела о губернаторах Сахалинской, Новосибирской областей и других высокопоставленных чиновников являются тому подтверждением.

В 2015 г. в целом по стране совершено более 110 тысяч экономических преступлений, из них свыше 21 тысячи коррупционные преступления, что на 2% выше, чем в 2014 г. [12]. Правоохранительными органами выявлено более 13 тысяч фактов взяточничества, из которых 951 – в крупных и особо крупных размерах. Общее количество взяток по сравнению с 2014 г. сократилось на 11%, взятки в особо крупном размере встречаются вдвое чаще. К уголовной ответственности за совершенные коррупционные преступления было привлечено 651 должностное лицо органов исполнительной власти федерального уровня, 400 должностных лиц органов местного самоуправления и одна тысяча должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Важный вопрос – это компенсация ущерба, причиненного коррупционерами. Размер материального ущерба, нанесенного преступлениями коррупционной направленности в 2015 г., составил 43,7 млрд рублей (это выше на 3 млрд по сравнению с 2013 г.). В 2015 г., по данным прокуратуры, добровольно погашенный ущерб, причиненный антикоррупционными действиями, составил 5,4 млрд рублей. Кроме того, представители надзорного ведомства взыскали имущество на сумму более 30 млрд рублей [10].

Если говорить о регионах, то число коррупционных преступлений снизилось в Камчатском крае, в Архангельской и Смоленской областях. Наиболее коррумпированными регионами в 2015 г. оказались Курская область, Республика Удмуртия и Астрахан-

ская область (по данным органов прокурорской статистики), во всех трех отмечался рост коррупционных преступлений. Впрочем, как отметили в Генеральной прокуратуре, повышение данных по росту преступлений может говорить и о лучшей работе оперативных служб правоохранительных органов.

Исходя из статистических данных, мы видим, что борьба с коррупцией является одной из актуальных проблем не только нашего государства. Так, в рейтинге индекса восприятия коррупции более половины стран мира имеют индекс менее 50.

Следует отметить также, что проблема коррупции не является исключительно современной проблемой. Данное явление появилось практически одновременно с возникновением государства, и на разных исторических этапах государство пыталось различными способами с ним бороться. На наш взгляд, чтобы проводить эффективную антикоррупционную политику на современном этапе, необходимо иметь четкое представление о ее исторических корнях.

Практически с момента формирования Древнерусского государства содержание аппарата управления было возложено на местное население. Для обеспечения своего существования посадники оставляли себе определенную часть той дани, которую они собирали для князя, а также могли облагать местное население особым налогом. В истории эта система получила название «система кормления». Она во многом была обусловлена недостатком средств в казне. Центральная власть не имела средств на содержание своих чиновников и давала им возможность кормиться от дел. Такой порядок не мог не сказаться на формировании определенного представления о власти со стороны населения. «Корм» выплачивался как повинность, а должность стала рассматриваться как доходная статья [4, 13-14]. В XVII в. подношения приказным делились на несколько видов. Деление это, конечно, условное, но оно позволяет понять отношение общества к чиновникам.

«Почесть» изначально выражала уважение к тому, кому она предназначалась, со временем она полагалась заранее для успешного продвижения дела. «Почесть» воплощалась в подношении чиновникам икон, церковных книг, поздравлении их с праздниками, кормлении обедами, т.е. в некоторой степени носила нематериальный характер.

«Поминки», как правило, связывались с расходами на ведение и оформление дела, ускорение работы. «Посулы» – собственно то, что и являлось взяткой за нарушение закона.

Во многом такая система была обусловлена самим государством. Размер платы приказным в

XVII в. не только не вырос, но еще и понизился со 100 руб. до 88 руб. в год в 1687-1688 гг. Средний размер жалованья подьячим сократился с 14,30 руб. до 9,50 руб. Были подьячие, вообще не верстанные жалованьем, к 1682 г. их было 40% от общего числа. Им правительство разрешало компенсировать нехватку жалованья из денег, отпускаемых на покупку бумаги, чернил, свечей [3].

Целью борьбы государства в основном были посулы. Принятая Иваном Грозным в 1561 г. «Судная грамота» за получение взятки судебным чиновникам местного земского управления установила наказание в виде смертной казни. Она гласила: «А учнут излюбленные судьи судити не прямо, по посулам, а доведут на них то, и излюбленных судей в том казнити смертною казнью, а животы их велети имати да отдавати тем людям, кто на них донесет» [6].

Главным средством воспитания своих чиновников государство считало наказание. Судебник 1497 г. с ст. 67 предписывал публичное объявление («проклинать по торгам») о запрещении взяток. Судебник 1550 г. впервые наметил состав должностных преступлений (вынесение неправильного решения в результате получения взятки), за которые следует материальная и уголовная ответственность [4, с. 34]. В качестве наказания предусматривалось «лишение чести», тюремное заключение, торговая казнь, битье кнутом.

При правлении Петра I был принят ряд указов, регулирующих данную область. В законодательстве было изменено содержание понятий лихоимства и мздоимства. Лихоимство – принятие должностным лицом органа государственной власти и управления взятки за совершение действия или бездействия по службе, при нарушении им своих служебных обязанностей. В случае если чиновник совершал деяние в пределах круга своих полномочий по службе за получение не предусмотренного законом вознаграждения, то такое преступление называлось мздоимством [6].

В 1845 г. «Уложение о наказаниях уголовных и исполнительных» изменило и существенно дополнило законодательство об ответственности за взяточничество и другими формами проявления коррупции. В Уложении была добавлена глава «О мздоимстве и лихоимстве», которой предусматривалась уголовная ответственность за корыстные злоупотребления по службе, включая взяточничество.

Также в Уложении устанавливалась уголовная ответственность за мздоимство. В качестве наказания устанавливалось денежное взыскание в двукратном размере от принятого. Определялись две формы получения взятки: взятка-благодарность и взятка-подкуп. За подкуп, кроме денежного взыска-

ния, чиновник подвергался еще и освобождению от должности, а в случае раскаяния его в совершенном преступлении, он мог быть по решению суда подвергнут более мягкому наказанию.

За получение чиновником не предусмотренного законом вознаграждения, связанного с нарушением обязанностей по службе, предусматривалось наказание в виде лишения свободы на срок от одного до трех лет или сечения розгами от 70 до 80 ударов и отдачи в арестантские роты на срок от двух до пяти лет. При раскаянии и наличии смягчающих обстоятельств могли быть применены более мягкие наказания в виде строгого выговора или освобождения от занимаемой должности.

Одной из причин такого положения дел являлось отсутствие должного контроля за деятельностью государственного чиновника. Вопросы беззакония и взяточничества неоднократно обсуждались в Сенате и в специально созданных комиссиях. Однако эти явления продолжали существовать и, более того, усиливаться. Они вытекали из самой жизни и состояния общества, поэтому их нельзя было ликвидировать только административным путем. «Правительство искушает честность, оставляя ее в бедности», – писал по этому поводу в 1803 г. публицист и директор Царскосельского лицея В.Ф. Малиновский. Почти двадцать лет спустя ту же мысль высказал член Государственного совета адмирал Н.С. Мордвинов: «Доколе правосудие в России не будет достаточно вознаграждаемо удовлетворением всех необходимых нужд исполнителей оно, то правда не воссядет на суде, ибо правду водворить не можно там, где скудость обитает! Она несовместима с нищетой...» В правительственных кругах взятки признавались злом, но при низком жаловании служащих – злом неизбежным и неискоренимым. Как отмечалось в «Записке» созданного в 1827 г. Комитета для соображения законов о лихоимстве, «...близкое к нищете положение большей части посвящающих себя гражданской службе часто самого благорасположенного и лучшей нравственности чиновника невольным образом превращает во врага правительству...» [9].

Но были и положительные примеры результатов государственной политики борьбы со взятками. Как отмечает А. Вычугжанин, в архивных документах Государственного банка, Управления сберегательных касс, департамента Государственного казначейства практически нет примеров злоупотреблений служебным положением с целью извлечения каких-либо материальных выгод и прямого хищения денежных средств [1].

К основным механизмам, позволившим достичь такого результата, относились:

- особый порядок приема на службу, который предусматривал предоставление справки о благонадежности от полиции, прохождение испытательного срока;

- продуманная система развития профессиональных навыков главным образом через взаимодействие с более опытными коллегами и систему денежного поощрения; через систему повышения квалификации и самообразование;

- ежегодные аттестации, которые носили неформальный характер;

- практика постоянной ротации;

- система материального и морального поощрения, в т.ч. гарантированное жалование, повышающееся по мере служебного роста, оплата найма квартиры и проезда, пенсия.

Государственная политика по борьбе с коррупцией в советское время, по мнению ряда авторов, характеризуется следующим:

- государство не употребляло термин «коррупция», используя вместо него такие понятия, как «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и т.п.;

- власть объясняла причины коррупционных явлений тем, что взяточничество – это «социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества». Социалистическая революция уничтожила причины взяточничества, а «советский административно-управленческий аппарат – это аппарат нового типа». В качестве причин коррупции рассматривались упущения в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, особенно в области воспитания трудящихся;

- лицемерие власти способствовало укоренению коррупции, это выражалось в том, что практически неприкосновенным было высшее руководство страны;

- борьбой с коррупцией в государственном аппарате занимались только государственные служащие. Поэтому они были не в состоянии менять причины коррупции, поскольку они сами являлись частью этой системы. Кроме того, данная борьба часто превращалась в борьбу против конкурентов;

- коррупция зачастую выступала в качестве единственно возможного средства внедрения рыночных отношений в плановую экономику [6].

Антикоррупционная политика государства сегодня определяется в национальном плане противодействия коррупции. Он предполагает анализ правоприменительной и судебной практики, подготовку методических рекомендаций по привлечению к ответственности, активное внедрение компьютерных технологий для анализа и обработки представляемых деклараций. Особое внимание в

нем уделяется противодействию коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок.

Вместе с тем нам представляется, что в организации противодействия коррупции существует ряд неразрешенных проблем, на которые оказывают влияние объективные и субъективные факторы. К факторам, влияющим на эффективность противокоррупционных мер, относится высокая латентность данной категории преступлений: взаимовыгодность с обеих сторон, документированность коррупционных преступлений (нежелание предавать огласке), наличие длительного временного периода с момента совершения преступления и до момента

судебного разбирательства указанного дела (связано с прохождением длительной многоступенчатой процедуры). В связи с этим важным остается формирование антикоррупционного правосознания граждан. Ведь, как мы указывали, коррупция – это социальное явление, и одним только ужесточением законов, обязательной отчетностью государственных и муниципальных служащих проблему не решить. Необходимо поднимать нравственное начало в обществе, правосознание граждан. Надо чаще говорить о тех государственных и муниципальных служащих, которые честно и верно исполняют свой долг, ставить их в пример, поощрять, формируя «правильное чиновничество».

### *Литература*

1. Вычугжанин А. О честных казначеях // Государственная служба. 2009. № 4. С. 46-48.
2. Гравина А.А. Транснациональная коррупция как состав международного преступления // Журнал российского права. 2015. № 12. С. 87.
3. Демидова Н.Ф. Служилая бюрократия России 17 в. и ее роль в формировании абсолютизма. М., 1987. 230 с.
4. История государственной службы России: нравственные ценности и профессиональный этикет / под ред. В.М. Левченко. Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2000. 178 с.
5. Курсакова Е.Н., Григоров Е.В. Возможности использования логики в правоохранительной деятельности: учебное пособие. Барнаул: БЮИ МВД России, 2009. 72 с.
6. Мизерий А.И. История борьбы с коррупцией в России. URL: [http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/9999-195\\_West\\_pravo\\_2001\\_2%284%29/27.pdf](http://www.unn.ru/pages/issues/vestnik/9999-195_West_pravo_2001_2%284%29/27.pdf).
7. О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности [Электронный ресурс]: указание Генеральной прокуратуры РФ и МВД России от 1 февраля 2016 г. № 65/11/1. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
8. О противодействии коррупции [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Писарькова Л.Ф. Российский чиновник на службе в конце 18 – первой половине 19 века // Человек. 1995. № 3. URL: [http://vivovoco.astronet.ru/VV/PAPERS/MEN/PISAR\\_1.HTM](http://vivovoco.astronet.ru/VV/PAPERS/MEN/PISAR_1.HTM).
10. Размер ущерба от коррупции чиновников за 2015 год составил более 43 млрд рублей // Первое антикоррупционное СМИ. URL: <http://pasm.ru/archive/136481>.
11. Рейтинг стран мира по уровню восприятия коррупции. URL: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>.
12. РИА Новости. URL: <https://ria.ru/incidents/20160315/1390118824.html>.
13. Суверов Е.В. Теневая экономика: учебное пособие. Барнаул, 2008. 71 с.
14. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под общ. ред. М.Ю. Тихомирова. 6-е изд., доп. и перераб. М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2012. 1088 с.

# Государственно-правовое регулирование общественных отношений

УДК 351.745

**М.Ю. Виноградов**

аспирант Псковского государственного университета

E-mail: [mikhail\\_vinogradov\\_00@list.ru](mailto:mikhail_vinogradov_00@list.ru);

**Е.А. Лубков**, канд. юрид. наук

Псковский филиал Академии ФСИН России

E-mail: [lubkov.specialist@mail.ru](mailto:lubkov.specialist@mail.ru);

**В.А. Попов**

Псковский государственный университет

E-mail: [vasilispopov@gmail.com](mailto:vasilispopov@gmail.com)

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОЙ МИЛИЦИИ

*В статье анализируются проекты законов о муниципальной милиции, выявляются проблемы, возможные при их реализации. Изучены теоретические аспекты обеспечения деятельности органов муниципальной милиции и рассмотрены организационно-правовые аспекты процесса формирования их кадрового состава.*

*Ключевые слова: муниципальное образование, муниципальная милиция, охрана общественного порядка, профилактика правонарушений, управление, кадровое обеспечение.*

**M. Yu. Vinogradov**

postgraduate student of Pskov State University

E-mail: [mikhail\\_vinogradov\\_00@list.ru](mailto:mikhail_vinogradov_00@list.ru);

**E.A. Lubkov**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

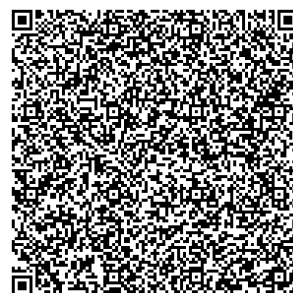
the Academy of the FPS of Russia (Pskov branch)

E-mail: [lubkov.specialist@mail.ru](mailto:lubkov.specialist@mail.ru);

**V.A. Popov**

Pskov State University

E-mail: [vasilispopov@gmail.com](mailto:vasilispopov@gmail.com)



## ORGANIZATIONAL-LEGAL ISSUES OF ENSURING OF ACTIVITY OF MUNICIPAL MILITIA BODIES

*The article analyzes the draft laws on municipal militia, possible problems with their implementation are identified. Theoretical aspects of ensuring of activity of bodies of municipal police are studied, and legal aspects of the process of formation of their personnel are considers.*

*Key words: municipality, municipal police, maintenance of public order, crime prevention, management, staffing.*

В соответствии с ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации [1] народ осуществляет свою власть не только через органы государственной власти, но и через органы местного самоуправления. Таким образом, органы местного самоуправления, которые согласно ст. 12, 130 и 132 Конституции Российской Федерации не входят в систему органов государственной власти и самостоятельно решают вопросы местного значения, также принимают участие в управлении публичными делами.

К числу публичных дел, которые местное самоуправление призвано решать самостоятельно, в соответствии со ст. 132 Конституции Российской Федерации относится осуществление охраны общественного порядка. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2] дополняет полномочия органов местного самоуправления по противодействию преступлениям и правонарушениям участием в профилактике терроризма и экстремизма, а также осуществлением мероприятий в сфере профилактики правонарушений, предусмотренных Федеральным законом «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

Несомненно, что ведущую роль в реализации указанной выше деятельности должна играть муниципальная милиция. Данный орган должен быть создан в городских округах и муниципальных районах. К сожалению, до настоящего времени на федеральном уровне не разработана правовая основа указанного института.

Удачным моментом для создания правовой базы для деятельности органов муниципальной милиции, на наш взгляд, была обширная реформа органов внутренних дел, связанная с принятием Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [3]. Однако вопреки ожиданиям многих специалистов ситуация была упущена и вопрос становления органов муниципальной милиции положительно решен не был.

Попыткой использовать имеющиеся правовые предпосылки для организации муниципальной милиции явился проект федерального закона, внесенный в 2011 г. в Государственную Думу ФС РФ депутатом А.Г. Назаровым.

Ссылаясь на обширную практику участия в охране общественного порядка народных дружинников, А.Г. Назаров констатировал необходимость «сформировать правовую основу для деятельности так называемых "помощников" полиции, а точнее муниципальной милиции» [6]. В связи с этим им предложена новая редакция абз. 2 ч. 3 ст. 83 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», которая позволила бы субъектам РФ определять порядок организации и деятельности муниципальной милиции.

Однако указанный подход не нашел поддержки ни у Правительства РФ, ни у депутатов ГД ФС РФ. Противниками проекта обоснованно указывалось на то, что законопроект, предусматривая наделение органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочием по принятию нормативного правового акта, устанавливающего порядок организации и деятельности муниципальной милиции, допускает возможность принятия такого акта до принятия соответствующего федерального закона. В целях организации охраны общественного порядка муниципальная милиция по своей правовой природе должна быть наделена административно-властными полномочиями, в т.ч. ограничивающими права и свободы граждан в целях защиты прав и свобод других граждан и охраняемых законом интересов общества, однако согласно ч. 3 ст. 55 и п. «в» ст. 71 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом, а их регулирование и защита находятся в ведении Российской Федерации, следовательно, наделение органов государственной власти субъекта Российской Федерации полномочием по принятию нормативного правового акта, устанавливающего порядок организации и деятельности муниципальной милиции, недопустимо.

Наиболее близко подобралась к решению вопроса создания муниципальной милиции группа депутатов Государственной Думы в составе С.М. Миронова, Т.Н. Москальковой, М.В. Емельянова, В.М. Зубова, О.А. Нилова, А.Л. Буркова. Ими в 2014 г. разработан проект Федерального закона «О муниципальной милиции в Российской Федерации» [7] (далее – законопроект), который непосредственно направлен на реализацию конституционных положений о реальном участии органов местного самоуправления в осуществлении охраны общественного порядка и обеспечении правопорядка на своей территории.

Авторами проекта констатируется, что не отражает реалий федеративного устройства страны тот факт, что охрана общественного порядка полностью монополизирована в руках централизованной государственной структуры – полиции. Создание в 2011 г. строго вертикальной структуры полиции лишь «отдалило» региональные власти и органы местного самоуправления от управления органами охраны правопорядка и снизило порог их ответственности за состояние общественного порядка и

общественной безопасности на соответствующих территориях.

Муниципальная милиция в законопроекте рассматривается как самостоятельный муниципальный орган, который непосредственно подчиняется главе муниципального образования. Она не входит в структуру местной администрации. По мнению разработчиков законопроекта, это обеспечит должную независимость муниципальной милиции в вопросах охраны общественного порядка и уменьшит риск субъективизма в руководстве ею. Согласно замыслу авторов законопроекта, начальник муниципальной милиции является выборным должностным лицом и избирается всем населением муниципального образования. Полиция должна быть координатором работы, оказывать ей необходимую помощь в выполнении возложенных задач (особенно в период становления) и выполнять определенный объем функций в сфере обеспечения общественного порядка.

Создание нового правоохранительного института, по мнению авторов законопроекта, приблизит правоохранительную деятельность к потребностям граждан и конкретных поселенческих обществ, повысит подотчетность органов охраны правопорядка гражданам, а также уровень доверия к ним со стороны населения и в целом положительно скажется на состоянии безопасности граждан и общественного порядка в стране.

Через муниципальную милицию могут быть открыты новые каналы связи общества и правоохранительных органов. Появится возможность создания условий для реализации стратегии социального партнерства, предполагающих обстановку взаимопонимания, доверия, взаимной поддержки и сотрудничества. Все это будет способствовать росту правовой активности людей, а в конечном счете повышению эффективности функционирования всей правоохранительной системы общества.

В отличие от предыдущих законопроектов проект № 621910-6 предполагает регулирование организации и деятельности муниципальной милиции на уровне федерального закона, поскольку охрана общественного порядка и выполнение муниципальной милицией некоторых других функций предполагает применение властных средств воздействия, включая использование мер принуждения.

Что касается содержания законопроекта, то он достаточно обширен и состоит из 11 глав, объединяющих 83 статьи. В проекте федерального закона «О муниципальной милиции в Российской Федерации» закрепляются общие задачи и обязанности муниципальной милиции, основы ее организации и особенности прохождения службы служащими

муниципальной милиции, минимальные стандарты социальной и правовой защищенности служащих муниципальной милиции, основные элементы муниципального и общественного контроля за деятельностью муниципальной милиции.

Интересно, что законопроект выделяет пять основных направлений (функций) деятельности муниципальной милиции (ст. 4): охрана общественного порядка; профилактика преступлений и административных правонарушений; предупреждение и пресечение преступлений; производство по делам об административных правонарушениях; оказание помощи гражданам, должностным лицам, организациям и общественным объединениям в осуществлении их прав и законных интересов.

В качестве основополагающих начал деятельности муниципальной милиции законопроектом признаются законность, беспристрастность, открытость и публичность, общественное доверие и поддержка граждан, взаимодействие и сотрудничество.

В перечне обязанностей муниципальной милиции названы обязанности по приему, регистрации и рассмотрению заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях на территории муниципального образования, по поддержанию общественного порядка в общественных местах, по охране общественного порядка при проведении публичных и массовых мероприятий, по обеспечению общественного порядка в условиях административно-правовых режимов, вводимых на территории муниципального образования, по профилактике (предупреждению) правонарушений и антиобщественных действий, по производству по делам об административных правонарушениях, по содействию органам внутренних дел, другим правоохранительным органам в их деятельности по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и противодействию преступности, по оказанию содействия гражданам, муниципальным и государственным органам в реализации их полномочий, когда им оказывается противодействие и др.

Проект федерального закона устанавливает, что муниципальная милиция создается только на уровне районных и городских округов, что в полной мере соответствует положениям п. 8 ч. 1 ст. 15 и п. 9 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Структура органа муниципальной милиции и положение о нем утверждаются представительным органом муниципального образования. В то же время в законопроекте (ст. 18) закреплено, что в состав органа муниципальной милиции должны входить под-

разделения патрульно-постовой службы, участковых уполномоченных муниципальной милиции, участковых инспекторов по делам несовершеннолетних, дежурные части и другие подразделения, в соответствии с примерной моделью структуры муниципальной милиции разрабатывается федеральным органом исполнительной власти в области внутренних дел, что обеспечит необходимое единообразие подходов в организации муниципальной милиции.

Законопроект устанавливает, что служба в муниципальной милиции является разновидностью муниципальной службы, но при этом имеет особые специфические черты. Так, на службу в муниципальную милицию вправе поступать граждане Российской Федерации не моложе 20 лет, способные по своим личным и деловым качествам, физической подготовке и состоянию здоровья осуществлять полномочия муниципальной милиции. Кроме того, поскольку муниципальная милиция будет являться военизированной организацией, устанавливаются специальные звания (знаки отличия) для служащих муниципальной милиции: рядовой милиции, полковник милиции.

Необходимо отметить, что особое внимание в законопроекте уделяется вопросам взаимодействия муниципальной милиции и органов внутренних дел в обычных условиях и при осложнении оперативной обстановки. Устанавливается, что муниципальная милиция и полиция по охране общественного порядка должны действовать на основе единой расстановки сил и средств. При обнаружении сотрудниками муниципальной милиции признаков совершаемого или совершенного преступления до прибытия сотрудников полиции принимаются меры к пресечению преступления, задержанию лиц, их совершивших либо подозреваемых в их совершении, охране места происшествия. При прибытии сотрудников полиции служащие муниципальной милиции поступают в их оперативное подчинение.

При проведении на территории муниципального образования федеральных или региональных мероприятий, пресечении массовых беспорядков, возникновении федеральных и региональных чрезвычайных ситуаций и других чрезвычайных обстоятельств, введении чрезвычайного или военного положения, проведении КТО муниципальная милиция поступает в подчинение органов внутренних дел.

Предусмотрены также случаи, когда органы внутренних дел могут временно осуществлять полномочия муниципальной милиции (полностью или отдельные ее полномочия):

1) если действия (бездействие) органа муниципальной милиции способствовали массовым нарушениям прав и свобод человека и гражданина,

возникновению массовых беспорядков, межнациональным (межэтническим) конфликтам либо другим конфликтным и чрезвычайным ситуациям на территории муниципального образования;

2) если в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией муниципальная милиция не сформирована.

МВД России по замыслу авторов проекта осуществляет координацию, нормативное (в ограниченных пределах) и методическое обеспечение деятельности муниципальной милиции. В этой связи в законопроекте исчерпывающе определены полномочия министерства в этой области: участие в разработке государственной политики в области охраны общественного порядка, подготовка рекомендательных правовых актов для органов местного самоуправления по вопросам деятельности муниципальной милиции, проведение научных исследований, оказание содействия в подготовке кадров муниципальной милиции, осуществление контроля деятельности муниципальной милиции (в ограниченных пределах) и др.

Вопросы финансирования и материально-технического обеспечения муниципальной милиции также нашли отражение в главе 9 проекта, которая в числе прочего предполагает снабжение муниципальной милиции специальным транспортом и техникой, специальными средствами и оружием, осуществляющееся через МВД России.

Общий принцип – муниципальная милиция финансируется за счет местного бюджета.

Интересно, что в финансово-экономическом обосновании законопроекта авторами сделан вывод о том, что его принятие не потребует дополнительного финансирования из средств федерального бюджета. Данный вывод, по нашему мнению, ошибочен. Так, даже на первоначальном этапе проведение организационно-штатных мероприятий в органах внутренних дел, процедура передачи соответствующего имущества из федеральной собственности в муниципальную, необходимость проведения обучения сотрудников полиции работе в новых условиях неизбежно приведут к дополнительным расходам федерального бюджета. Кроме того, законопроект предусматривает возможность её субсидирования в том числе из бюджета Российской Федерации.

Ранее проводимые эксперименты показали, что одной из причин их неудачных результатов является недостаточное финансовое обеспечение деятельности муниципальной милиции. Так, большинство муниципальных образований в виде муниципальных районов и городских округов является дотируемыми. В Псковской области из 26 муниципальных образований указанных видов 24 являются дота-

ционными, т.е. более 90% [5]. Таким образом, необходимо либо переформатировать всю бюджетную систему, что, несомненно, затронет и федеральный бюджет, либо увеличивать налоговую нагрузку на жителей муниципальных образований.

Последний вариант и предусмотрен указанным законопроектом. Его авторами предлагается предоставить право муниципальным образованиям устанавливать налог на охрану общественного порядка и содержание муниципальной милиции (ч. 4 ст. 66 законопроекта). Представляется, что такой подход неприемлем и встретит жесткий отпор населения муниципальных образований, которое сегодня и так несет серьезное налоговое бремя.

Другими недостатками проекта является то, что отдельные понятия и положения, закрепленные в нем, вступают в противоречие с уже закрепленными в действующем законодательстве. Так, проект в ряде случаев противоречит Федеральному закону от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в

Российской Федерации» [4] (гл. 5, 8 законопроекта). Такие противоречия можно исправить, предусмотрев соответствующие исключения в Федеральном законе от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Таким образом, можно сделать вывод, что создание муниципальной милиции возможно только посредством принятия рамочного федерального закона, определяющего основы её функционирования. Причем в качестве правовой основы муниципальной милиции наиболее подходящим является проект федерального закона «О муниципальной милиции в Российской Федерации», подготовленный группой депутатов Государственной Думы в составе С.М. Миронова, Т.Н. Москальковой, М.В. Емельянова, В.М. Зубова, О.А. Нилова, А.Л. Буркова. Однако это возможно только в случае решения вопросов финансирования муниципальной милиции и устранения указанных нами выше коллизий с иными нормативными правовыми актами.

### *Литература*

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. 2003. 8 окт. № 202.
3. О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Российская газета. 2011. 8 фев. № 25.
4. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.
5. Об областном бюджете на 2016 год: закон Псковской области от 29.12.2015 № 1616-ОЗ // Псковская правда. 2016. 15 янв. № 2.
6. Паспорт проекта Федерального закона № 634752-5 «О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"» (в части вступления в силу отдельных положений федерального закона с момента официального опубликования федерального закона или закона субъекта Российской Федерации, определяющего порядок организации и деятельности муниципальной милиции) (внесен депутатом Государственной Думы ФС РФ А.Г. Назаровым) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Паспорт проекта Федерального закона № 621910-6 «О муниципальной милиции в Российской Федерации» (внесен депутатами Государственной Думы ФС РФ С.М. Мироновым, Т.Н. Москальковой, М.В. Емельяновым, В.М. Зубовым, О.А. Ниловым, А.Л. Бурковым) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 347.121.1:341

**Р.С. Галиев**, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: galiev.barnaul@gmail.com;

**А.В. Жеребченко**, канд. юрид. наук

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: avzh1983@mail.ru;

**И.В. Харитонов**, канд. юрид. наук

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: no\_phone@mail.ru

## ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*В статье рассматриваются вопросы правовой регламентации защиты чести, достоинства и репутации с точки зрения международного и внутригосударственного права.*

*Ключевые слова: честь, достоинство, репутация, правовое регулирование.*



**R.S. Galiev**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: galiev.barnaul@gmail.com;

**A.V. Zhrebchenko**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V.Y. Kikot

E-mail: avzh1983@mail.ru;

**I.V. Haritonov**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V.Y. Kikot

E-mail: no\_phone@mail.ru

## STATE-LEGAL REGULATION OF PROTECTION OF HONOR AND DIGNITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

*The article considers the issues of legal regulation of protection of honor, dignity and reputation from the point of view of international and domestic law.*

*Key words: honor, dignity, reputation, legal regulation.*

Честь, достоинство и репутация личности являются общечеловеческими ценностями. Соответственно, их защита, несомненно, требует строгого соответствия тем стандартам, нормам и принципам, которые выработаны мировым сообществом. Следует отметить, что в настоящее время не снижается, а напротив, усиливается влияние положений меж-

дународного права на отечественное законодательство, регулирующее отношения в данной сфере. В этой связи выглядит весьма актуальным анализ положений международного права в области защиты чести, достоинства и репутации личности.

Уже длительное время отечественные ученые и практики акцентируют свое внимание на междуна-

родных аспектах защиты прав человека. К результатам этой деятельности можно отнести: доктринальное и прикладное толкование международных соглашений и межгосударственный контроль за обеспечением прав человека, а также выработку иных способов и средств их защиты [1].

В общетеоретическом правоведении особую значимость имеет вопрос о соотношении международного и национального права.

До начала XX в. все права человека, в т.ч. и право на честь, достоинство и репутацию, регулировались исключительно внутригосударственным правом [11, с. 78]. В историческом аспекте следует отметить, что защита чести, достоинства и репутации личности стала возможной после окончания Второй мировой войны, когда в сознании общества закрепились концепция тесной корреляции прав человека и правового государства. Признание приоритета фундаментальных общечеловеческих ценностей, к которым относятся честь и достоинство личности, заложило основу для развития национальных правовых систем по их защите.

В работах исследователей различных отраслей юридической науки отмечается роль международного сотрудничества в области защиты прав человека. В настоящее время так или иначе в обеспечении международной защиты прав человека участвуют следующие организации: Организация Объединённых Наций (ООН); ЮНЕСКО; Международная организация труда (МОТ); Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); Европейский суд по правам человека; Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

Идея неотъемлемости человеческого достоинства, которое в некотором смысле является источником и причиной существования всех человеческих прав, закреплена в целом комплексе актов международного права.

Так, в Уставе ООН провозглашено, что «народы Объединённых Наций преисполнены решимости вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности». Защита достоинства человека определяется в Уставе Организации Объединённых Наций в качестве одной из основных целей ее деятельности. В Преамбуле Устава ООН декларируется вера народов всех Объединённых Наций «в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности» [10].

Статья 1 Всеобщей декларации прав человека устанавливает, что «все люди рождаются свободными и равными в своих правах» [2].

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах закрепляет признание

достоинства как присущего всем членам человеческой семьи... Эти права вытекают из присущего человеческой личности достоинства [8].

Международный пакт о гражданских и политических правах провозгласил, что признание человеческого достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира [7].

Следует отметить, что указанные выше международно-правовые акты являются общепризнанными нормами международного права, которые в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации являются частью национальной правовой системы. Кроме того, многие положения международных соглашений нашли свое непосредственное отражение в тексте Конституции Российской Федерации.

Анализ текстов международно-правовых документов по правам человека показывает, что понятие достоинства употребляется в них:

1. В связи с тем, что достоинство признается присущим любому человеку и из него вытекают все остальные неотъемлемые его права (Преамбула Всеобщей декларации прав человека, Преамбула Международного пакта о гражданских и политических правах, Преамбула Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

2. В связи с законодательным закреплением положения о равенстве всех людей в своем достоинстве (ст. 1 Всеобщей декларации прав человека).

3. В связи с запретом подвержения человека пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию и запретом проведения на человеке без его согласия медицинских и научных экспериментов (ст. 5 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., ст. 7 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 3 Европейской конвенции о защите права человека и основных свобод 1950 г., Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания 1975 г., Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания 1987 г., Принципы медицинской этики, относящиеся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания 1982 г.).

4. В связи с правом на достойное существование (ст. 22, 23 Всеобщей декларации прав человека).

Для теоретической разработки понятий чести, достоинства и репутации как объектов правовой

охраны, по нашему мнению, следует учитывать положения других отраслей науки (психологии, социологии, этики).

Анализ юридической литературы показывает, что существуют противоречия при толковании понятий чести, достоинства, репутации, деловой репутации.

На наш взгляд, в юридическом понимании честь представляет собой охраняемое законом благо, основанное на положительной общественной оценке личности, вне зависимости от ее социального положения, обусловленное поведением индивида в соответствии с принятыми в обществе моральными нормами, правилами и требованиями.

Достоинство есть не что иное, как охраняемое законом благо, присущее индивиду вне зависимости от общественной оценки, основанное на общечеловеческой ценности и положительной самооценке лица.

Репутация представляет собой отраженное в общественном сознании мнение, складывающееся на основе совокупности конкретной информации о положительных и отрицательных качествах лица.

Деловая репутация предстает охраняемым законом благом, представляющим собой отраженное в общественном сознании мнение, складывающееся на основе конкретной информации о деловых качествах физического или юридического лица.

Содержание понятия человеческого достоинства в международном праве собирательно и весьма широко. Очевидно, что оно получило расширительное значение, поскольку исторически честь и достоинство всегда выступали как двуединый объект. Отсюда представляется невозможным рассмотрение права человека на самоуважение (достоинство) в отрыве от общественных отношений, обеспечивающих право человека на его уважение обществом (честь). Следует отметить справедливое признание обладателем достоинства только отдельного человека (личности, гражданина, физического лица). Так, воспринять унижительную, негативную информацию и счесть, что его честь и достоинство унижено, может только отдельный индивид. Такие участники общественных отношений, как «группа лиц» и юридическое лицо, представляют собой надындивидуальные субъекты социальных отношений, не обладают органами чувств (слух, зрение и т.п.), а потому лишены негативных эмоций (возмущение, гнев и т.д.). Группа лиц и юридическое лицо не могут иметь чести и достоинства по определению, поскольку они являются феноменом индивидуальным [4, с. 131, 133]. Вместе с тем понятие «деловая репутация» вполне применимо к отдельным группам лиц, юридическим лицам и государству как неизменным участникам общественных отношений.

Современные правовые науки связывают понятие человеческого достоинства с таким явлением, как социальное государство, одним из основных принципов которого выступает максимальная юридическая защита достоинства каждого человека, базирующаяся при этом на принципах справедливости. Важным аспектом здесь является необходимость преодоления формально-юридического равенства с целью устранения резких расхождений материальных статусов индивидов, т.к. при необеспеченности социальной стороны жизнедеятельности людей деформируется вся структура прав и свобод человека, призванных защищать человеческое достоинство.

Таким образом, одной из важнейших гарантий защиты человеческого достоинства является правовая и экономическая обязанность государства обеспечения достойной жизни человеку.

Институт защиты чести, достоинства и репутации, известный отечественному праву, сходен с институтом диффамации, который более характерен для современного прецедентного права, хотя и имеет определенную историю в нашем государстве. Под термином диффамация в традиционном понимании подразумевается правонарушение в виде распространения (произнесения слов или публикации) не соответствующих действительности фактических сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию потерпевшего [12, с. 27]. Однако в диффамационном праве гражданско-правовая защита нематериальных благ возможна только при условии одновременной защиты права на свободу слова и массовой информации. Поэтому суть любого диффамационного спора заключается в разрешении коллизии между правом на защиту чести и достоинства, с одной стороны, и правом на свободу слова и массовой информации – с другой.

В общей системе международных отношений диффамационное право занимает весьма скромное место. Однако если смотреть на него с точки зрения приоритетов, защищаемых правом вообще, где на первом месте находятся права, свободы и законные интересы конкретного индивида, то диффамационное право приобретает весьма важное значение в юриспруденции, поскольку на основе ее регулятивных и охранительных норм строятся отношения между личностью и средствами массовой информации.

Значительные результаты в функционально-регулятивном исследовании отношений чести и достоинства получены в отраслях конституционного, уголовного, административного, гражданского, трудового права, а также в основных процессуальных отраслях (гражданско-процессуальном, уголов-

но-процессуальном, административно-процессуальном). В зависимости от тех функций, которые отрасли права выполняют в правовой системе, различаются способы их отраслевого воздействия и регулирования отношений по обеспечению чести, достоинства и репутации личности.

Так, в ст. 21 и 23 Конституции РФ закреплена обязанность государства по охране личности и право каждого человека на защиту своей чести, достоинства и доброго имени [3, с. 93].

Гражданское законодательство также предоставляет максимум возможностей по защите чести, достоинства и деловой репутации в ст. 152 ГК РФ. Кроме того, названные человеческие ценности отнесены законом к числу неотчуждаемых и непередаваемых нематериальных благ наряду с жизнью и здоровьем, личной неприкосновенностью, неприкосновенностью частной жизни, личной и семейной тайной, авторством, свободой передвижения, свободой выбора места пребывания и жительства (ст. 150 ГК РФ).

Уголовный кодекс РФ содержит целый комплекс норм об ответственности за преступления, в которых непосредственным или дополнительным объектом выступают общественные отношения, связанные с охраной права на защиту чести, достоинства и репутации личности. К их числу следует отнести: доведение до самоубийства (ст. 110 УК РФ); истязание (ст. 117 УК РФ); клевету (ст. 128<sup>1</sup> УК РФ); нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ); клевету в отношении судьи, присяжного заседателя, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава (ст. 298<sup>1</sup> УК РФ); заведомо ложный донос (ст. 306 УК РФ); заведомо ложные показания (ст. 307 УК РФ); оскорбление представителя власти (ст. 319 УК РФ); оскорбление военнослужащего (ст. 336 УК РФ).

В российской правовой науке справедливо отмечается, что формирование современной правоохра-

нительной системы проводилось в первую очередь за счет изменения нормативной правовой базы [8, с. 19]. Действительно, многочисленные изменения действующего российского законодательства затронули и тему настоящей статьи.

Федеральным законом № 420-ФЗ от 07.12.2011 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5] были декриминализованы составы преступлений, предусмотренные ст. 129 (Клевета) и 130 (Оскорбление). Одновременно с этим юридическая ответственность за данные деяния стала предусматриваться Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), а именно ст. 5.60 КоАП РФ (Клевета) и ст. 5.61 КоАП РФ (Оскорбление).

Однако вскоре Федеральным законом № 141-ФЗ от 28.07.2012 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6] деяние в виде клеветы вновь было криминализовано и помещено в ст. 128<sup>1</sup> УК РФ.

Многочисленные изменения и дополнения действующего законодательства, обеспечивающего защиту достоинства, чести и репутации личности, свидетельствуют о пристальном внимании государства к противоправным посягательствам в данной области.

В заключение необходимо отметить наличие стройной и логичной системы в России по государственно-правовому регулированию защиты чести и достоинства личности. Существующее взаимодействие всех ключевых отраслей российского права в части обеспечения неприкосновенности этих нематериальных благ также в значительной степени опирается на международно-правовые гарантии, что вселяет надежду на дальнейшее поступательное построение Российской Федерации в качестве демократического правового и социального государства.

## Литература

1. Арямов А.А., Пономаренко В.С. Механизм уголовно-правовой защиты чести и достоинства. М.: Юрлитинформ, 2010.
2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. Галиев Р.С., Васильков К.В. Конституционное право на свободную передачу и распространение информации и проблемы его реализации сотрудниками полиции // Гражданское общество и правовое государство: мат-лы международной научно-практ. конференции: в 2 т.; т. 1 / под ред. Л.В. Тена, С.Н. Бабурина. Барнаул: Изд-во ААЭП, 2015. С. 93-95.
4. Жеребченко А.В. Уголовная ответственность за возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
5. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 28.07.2012 № 141-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О гражданских и политических правах: международный Пакт от 16.12.1966 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

8. Об экономических, социальных и культурных правах: международный Пакт от 16.12.1966 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Правкин И.В. Правоохранительная система в условиях реформирования Российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

10. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Харитонов И.И. Уголовная ответственность за клевету: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

12. Чеботарева А.А. Гражданско-правовые методы борьбы с интернет-диффамацией // Юридический мир. 2010. № 8.

УДК 342.721

**О.Д. Овчинникова**, канд. юрид. наук

Барнаулский юридический институт МВД России

E-mail: olesya901@mail.ru

## СВОБОДА СМЕРТИ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ

*В статье рассматривается первостепенное, неотъемлемое право человека на жизнь, а также формулируется необходимость выделения права на смерть (свобода смерти). Подробно рассматриваются варианты его реализации: самоубийство, эвтаназия, хоспис. Изложение материала сопровождается изложением статистических сведений, а также примеров.*

*Ключевые слова: право на жизнь, свобода смерти, право на смерть, самоубийство, эвтаназия, хоспис, смертельный риск, паллиативная помощь.*



**O.D. Ovchinnikova**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: olesya901@mail.ru

## THE RIGHT OF THE DEATH AND PROBLEMS OF ITS REALIZATION IN TODAY'S SOCIETY

*The article considers primary, inalienable human right to life; the author pronounces the need for the right to die (freedom to death). The options for its implementation – suicide, euthanasia and hospice – are considering in details. The material is accompanied by a statement of statistical data, as well as examples.*

*Key words: the right to life, the liberty to death, the right to die, suicide, euthanasia, hospice, death risk, palliative care.*

Право на жизнь – первооснова всех ценностей и свобод человека, которая принадлежит ему от рождения. Это естественное право, впервые оно было закреплено в отечественном законодательстве в ст. 7 Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. Эта норма учреждает единственную очевидную истину: «Каждый человек имеет право на жизнь. Никто не может быть произвольно лишен жизни...» [6]. Следует отметить, что указанная диспозиция воспроизводит положения норм международного права. Впервые право на жизнь на универсальном уровне закреплено во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. [1], а запрет на произвольное лишение жизни установлен в Международном Пакте о гражданских и политических правах 1966 г. [5].

Все остальные права и свободы человека призваны расширить и конкретизировать право на

жизнь, поскольку каждое из них является одним из проявлений жизни, удовлетворением различных жизненных потребностей, интересов и стремлений. Соответственно, государство возлагает на себя совокупность мер, направленных на обеспечение и реализацию права на жизнь. К этому комплексу можно отнести разрешение конфликтов всеми способами за исключением военных, борьбу с преступностью, в особенности посягающей на личность, незаконным оборотом оружия и наркотическими средствами. Кроме того, первостепенное значение имеют мероприятия, проводимые в сфере здравоохранения (высокотехнологическое медицинское обслуживание, организация службы скорой помощи, предупреждение детской смертности и смертности рожениц), в социальной сфере (охрана труда, профилактика дорожно-транспортных происшествий, обеспечение пожарной безопасности, обеспечение

сохранности, а в отдельных случаях восстановление природных ресурсов (среды обитания, животного мира, водных объектов)) и др.

Содержание понятия «право на жизнь» состоит из правомочий по свободному распоряжению ею. Так, если самоубийство – преднамеренное, добровольное лишение себя жизни, которое, как правило, осуждается церковью и общественным мнением, то эвтаназия (это ускорение по просьбе пациента его смерти какими-либо действиями (бездействием) или средствами, в т.ч. прекращение искусственных мероприятий по поддержанию жизни пациента), осуществленная медицинскими работниками, наказывается государством посредством уголовного законодательства.

Несмотря на все мероприятия, проводимые государством, ни одна жизнь не обходится без смерти, соответственно, возникает закономерный вопрос: «Если есть право на жизнь, имеет ли человек право на смерть?» Если право на жизнь провозглашается и закрепляется в международном праве и национальном законодательстве государств, то право на смерть не признано, а следовательно, не получило своего закрепления. Несмотря на то что вопрос о выделении права на смерть издавна интересует философов, правоведов, медиков, социологов, до сегодняшнего дня нет на него однозначного ответа, хотя актуальность его растет из года в год.

Смерть необходимо рассматривать как неотъемлемую часть физиологического существования, заключающуюся в прекращении функционирования всех процессов жизнедеятельности живого организма.

В отечественной юриспруденции можно выделить несколько подходов к пониманию права на смерть. Так, М.И. Малеин, С.В. Тасахов считают, что право на смерть – это реализация человеком права на жизнь в контексте правомочия распоряжения [4, с. 50-59]. Е.В. Шленева, Ф. Фут придерживаются мнения, что право на смерть вытекает из права на достоинство личности, достойный уровень жизни, достойная жизнь – достойная смерть (Ю.А. Дмитриев и др.). Отдельно стоит мнение Е.К. Фомичева, считающего, что право на смерть является самостоятельным субъективным правом [10, с. 47]. Анализ имеющихся в науке определений позволил сделать вывод, что рассматривать сам факт существования «права на смерть» является юридически неверным. Поскольку согласно основам юриспруденции право обеспечивается государством, и именно оно должно осуществлять действия, направленные на реализацию указанного права, а этого в данном случае быть не может. Оказание содействия в умерщвлении карается уголовным законодательством. Следователь-

но, применительно к рассматриваемой категории наиболее правильным будет вести речь о «свободе смерти», в то время как именно свобода предполагает невмешательство в личную жизнь гражданина.

На сегодняшний день «свобода смерти» может реализоваться человеком в следующих формах: суицид, эвтаназия и оказание паллиативной помощи путем обустройства хосписов.

Такой феномен, как суицид, заинтересовал человечество еще в средние века, когда самоубийство перестало быть единичным случаем. Так, по данным Федеральной службы государственной статистики России, только за 2015 г. число самоубийств составило 24982, что на 6,2% ниже, чем в прошлом году [11]. По данным главы Всемирной организации здравоохранения Маргарэт Чан, ежегодно в мире совершается около 800 тысяч самоубийств [12]. Абстрактное, законодательно не зафиксированное право на смерть мотивируется такими причинами, как семейные проблемы, финансовая нестабильность, в т.ч. и банкротство, потеря родных, производственные конфликты, потеря работы. С философско-этической точки зрения вышеперечисленные причины объединяет одно – утрата смысла жизни. Следует отметить, что в большинстве стран правовой аспект суицида лежит в плоскости его профилактики и ответственности за доведение человека до самоубийства. Анализ современного законодательства констатирует факт отсутствия наказания за покушение на самоубийство. Однако так было не всегда. Так, Военный и Морской Артикулы Петра I содержали статью «Ежели кто себя убьет, то мертвое его тело, привязав к лошади, волоча по улицам, за ноги повесить, дабы смотря на то другие такого беззакония над собой чинить не отваживались». Позже проект Уголовного уложения 1754 г. предлагал тех, которые «со злости или досады или другой причины убийство над собой учинить намерены были», наказывать плетью или содержать в тюрьме два месяца. Составители проекта Уголовного уложения 1766 г. отнесли к самоубийцам и покушавшимся на него несколько мягче, предлагая «мертвое тело первых при церквях по чину церковного положения не погребать, а отвезти в убогий дом, а вторых, если они в классах состоят, понижать одним чином впредь до выслуги; дворян, не служащих, и первой гильдии купцов подвергать церковному покаянию на полгода» [2, с. 17-20]. Свод законов уголовных (статьи 378-380) ввел в действие норму, согласно которой «покушавшийся на самоубийство в состоянии вменяемости подлежал наказанию как за смертоубийство и должен был быть сослан в каторжные работы».

Интересным представляется тот факт, что ответственность за суицид и попытки самоубийства при-

знавались преступлением не только по отечественному законодательству, но и по зарубежному. Так, в период с XIII в. до 1961 г. английские законы признавали самоубийство криминальным деянием, за которое накладывалось наказание в виде тюремного заключения, если самоубийца выживал, а имущество семьи покойного, если суицид удавался, могло быть конфисковано в пользу монарха. В настоящее время во всех европейских государствах устранена юридическая ответственность как за самоубийство, так и за его попытку. В то же время в странах Азии отношение к самоубийству крайне отрицательное, что нашло отражение в нормативной базе. «В Индии до настоящего времени действует закон, согласно которому попытка самоубийства наказывается лишением свободы на срок до 1 года и/или штрафом. В Сингапуре попытка самоубийства наказывается заключением на срок до 1 года» [9]. Правительство Японии ввело штрафные санкции – самоубийцы не имеют права использовать для своих целей чужую собственность, иначе родственников покойного ждут серьезные финансовые трудности. За смерть под поездом родственники самоубийцы платят железнодорожной компании. Суицид на съемной квартире оплачивается домовладельцу. Кроме того, азиатским государствам удалось победить такие древние национальные традиции, например японское преклонение перед суицидом (совместное самоубийство молодых как подтверждение любви).

В России в настоящий момент предусматривается ответственность по ст. 110 Уголовного кодекса за доведение «до самоубийства или до покушения на самоубийство путем угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего». Любая другая помощь в самоубийстве не является наказуемой уголовным законом (например, передача человеку, близкому к самоубийству, информации о способах самоубийства, предоставление веревки для повешения, яда для отравления и т.п.).

Наличие уголовной ответственности за совершение попытки суицида в наши дни представляется неразумным. Единственным направлением нормативно-правовой деятельности в этой сфере является совершенствование и закрепление профилактических мер, направленных на предотвращение случаев суицида. Так, по нашему мнению, необходимо проводить работу по выявлению потенциальных «групп риска» и оказывать всяческое содействие в разрешении их проблем, к которым относят в большей степени социальные и финансовые проблемы, психические расстройства. Таким образом, уровень суицида в современном государстве является прямым отражением уровня жизни в стране, это в

отдельных случаях указывает на то, что зачастую самоубийства не реализация права на смерть, а проблемы государства, отражающиеся на его гражданах.

Вторым способом реализации права на смерть является «легкая смерть» – эвтаназия. Очень часто в жизни встает вопрос о жизни и смерти, и тогда люди оказываются перед выбором. Причем этот выбор осуществляет не только человек, о жизни и смерти которого идет речь, но и другие лица. Так, вопрос о «праве на смерть» в отдельных ситуациях приходится решать не самому субъекту, а его родственникам. Именно когда процесс смерти находится под внеличным контролем, тогда «право умереть» становится дилеммой. При этом в современных дискуссиях о «праве на смерть» имеют в виду не самоубийство как действие активного субъекта, а умирающего человека, выступающего в качестве пассивного объекта, которому искусственно замедляют наступление смерти. И неслучайно проблемы эвтаназии ((греч. euthanasia) содействие умиранию безнадежных больных с согласия самого больного или его родственников [8, с. 771]) становятся центральными в дискуссиях. Отдельно стоит в данной классификации эвтаназия, что связано с возможностью по-разному рассматривать данное явление. Так, в одних случаях она приводит к естественной, но преждевременной смерти, в других – к неестественной, но добровольной [3, с. 36].

В настоящее время под эвтаназией понимается намеренное безболезненное лишение человека жизни для облегчения страданий, вызванных смертельными заболеваниями. В мировой практике известно два способа реализации эвтаназии: активный – намеренное умерщвление смертельно больного человека путем введения большой дозы снотворного или смертельной инъекции (метод наполненного шприца) и пассивный – преднамеренное прекращение осуществления действий по жизнеобеспечению смертельно больного человека (метод отложенного шприца).

Вопрос об эвтаназии в большинстве случаев встает в связи с протеканием у человека тяжелого неизлечимого заболевания, приносящего ему сильное физическое или душевное страдание. В данном случае назревает вопрос, должен ли человек мучиться, реализуя предоставленное государством право, здесь право плавно перетекает в обязанность жить, если общество и государство охраняют жизнь, является ли право на жизнь не только правом, но и долгом или обязанностью, и должно ли общество охранять жизнь человека вопреки его воле?

В настоящее время, говоря о «праве на смерть», надо иметь в виду не самоубийство как активное

или пассивное действие субъекта, направленное на прекращение своего биологического существования. А рассматривать ситуацию, в которой обреченному на смерть человеку пытаются продлить жизнь искусственными средствами, избавляя его от безболезненной кончины.

Феномен эвтаназии с самого его появления и по сегодняшний день вызывает огромное количество противоречивых мнений. Защитники эвтаназии, как правило, используют следующие аргументы. Поддержание жизни умирающего человека – тяжелейший процесс, где каждая минута стоит значительных человеческих усилий, технической оснащённости и, конечно же, весомых финансовых затрат. Медикаменты, оборудование и работа персонала требуют капиталовложений, размер которых растет в прямой пропорциональности к времени поддержания жизни в человеке. А если же точно известно, что человека ожидает неминуемый летальный исход, то возникает закономерный вопрос о целесообразности затрат. Особенно сильно это заметно в государствах с бесплатной медициной, где средства государственного бюджета расходуются на поддержание жизни в человеке, которому уже не дано выжить. Кроме того, сторонники эвтаназии утверждают, что жизнь является благом лишь до тех пор, пока она осознанна, подвержена влиянию культурных и духовных процессов, пока удовольствия превалируют над страданиями. Умирающий же человек зачастую практически не осознает происходящее, а иногда и вовсе находится в состоянии комы, лихорадки или агонии. Противниками «легкой смерти» приводятся следующие доводы. Доступность эвтаназии как легкой, безболезненной смерти может стать барьером для разработки и внедрения новых медикаментов, способов лечения и оборудования, способного не только продлять минуты жизни умирающего, но и предотвращать болезни до того, как они доходят до терминальной стадии. При недостаточном диагностировании существует возможность умерщвления человека, имевшего шанс на выздоровление. Не стоит забывать, что в подавляющем большинстве религий присутствует тезис «Бог дал, Бог взял», провозглашающий человеческую жизнь божьим делом, неподвластным воле человека. А в частности, в христианстве эвтаназия, как и суицид, признана одним из видов греха.

Первым государством в мире, которое узаконило эвтаназию в исключительных случаях, стали Нидерланды в 1984 г. Для ее осуществления достаточно лишь желания пациента. В 2002 г. Бельгия также легализовала эвтаназию. В 2003 г. около 200 человек решили расстаться с жизнью таким путем, в 2004 г. их количество увеличилось до 360. Там же

в 2014 г. впервые в мировой практике была легализована детская эвтаназия, что вызвало сильнейший общественный резонанс по всему миру. В США, в штатах Орегон и Вашингтон, эвтаназия признана допустимой мерой в случае достижения человеком терминальной стадии ряда неизлечимых заболеваний.

Стоит указать, что пассивная эвтаназия в форме отключения от приборов широко практикуется в большинстве государств, что вызвано экономией денежных средств. На сегодняшний день в России эвтаназия законодательно запрещена. Законы о запрете эвтаназии зачастую сталкиваются с личными убеждениями или же чувством гуманизма врачей, которые обходят запреты путем выдачи рецептов на приобретение больших доз лекарственных препаратов, необходимых для проведения процедуры эвтаназии руками родственников пациента. Сегодня трудно говорить о допустимости или недопустимости практики эвтаназии, сталкивающейся, с одной стороны, с гуманизмом, а с другой – с моральными устоями и традициями общества, хотя бы из-за молодости зарождения этой процедуры. Ответ скрывается где-то возле понятия «золотой середины», пролегающей между допустимостью гуманной смерти и продолжением работы над совершенствованием методов диагностирования и борьбы со смертельными заболеваниями.

В некоторых других странах помощь в самоубийстве в том или ином виде тоже разрешена, но в Швейцарии условия самые мягкие. Для согласия содействовать клиенту здесь достаточно выводов всего одного медика. В Нидерландах самоубийство при содействии специалистов тоже является законным, но подтвердить «невыносимость» состояния человека должны два врача. Зато в Нидерландах, как и в Бельгии, разрешена добровольная эвтаназия – введение препарата в организм пациента врачом. А вот самостоятельно вводить яд пациенту в Бельгии, в отличие от Нидерландов, запрещено. Эвтаназия может осуществляться, только если клиент совершеннолетний, если он смертельно болен и невыносимо страдает и если врачи имели достаточно времени и возможностей, чтобы тщательно изучить данный случай. Содействие самоубийству разрешено в Колумбии, хотя законодательство в этой сфере грешит отсутствием четкой регламентации. В США законным содействие в суициде признали три штата – Орегон, Вашингтон и Вермонт. В Монтане законодательно не закреплено разрешение на какой-либо вид эвтаназии, однако в случае судебного разбирательства защита может сослаться на прецедент: в 2009 г. в деле «Бакстер против Монтаны» Верховный суд пришел к выводу, что хотя Конституция не

легализует самоубийство при содействии специалиста, оно не противоречит принятой общественной политике [13].

Воплощением гуманности в вопросе права на смерть является такое понятие, как хоспис – учреждение, призванное оказывать паллиативную помощь неизлечимо больным пациентам. Паллиативная помощь призвана обеспечить систему мероприятий, направленных на поддержание жизни смертельно больного человека на максимально комфортных для него условиях. Особенностью паллиативной помощи является то, что она не способствует ни отдалению, ни приближению кончины человека, а лишь облегчает боль и страдания, предоставляет психологическую помощь пациентам и создает для них максимально комфортные в столь «некомфортной» ситуации условия. В качестве особенностей хосписа как учреждения паллиативного направления следует выделять следующие черты: помощь пациентам и их близким как прямым участникам процесса; оказание помощи пациентам в терминальной стадии заболевания, как правило, не имеющих шанса на облегчение или выздоровление; направленность проводимых мероприятий на преодоление болевого синдрома и страха перед смертью. На сегодняшний день широкому распространению хосписов мешает проблема финансирования, поскольку услуги медицинских работников и психологов стоят достаточно дорого. При частной форме учреждения хосписа неизбежно встает проблема того, что стоимость оказания помощи в нем довольно велика, что значительно сужает круг лиц, способных воспользоваться услугами таких учреждений. Государство не может взять на себя проблему финансирования данных учреждений в связи с постоянным дефицитом средств.

Сам феномен смерти в глазах современного человека нередко воспринимается с опаской и страхом. Хотя умирание заслуживает не меньшего внимания правоведов, философов и общественности, чем право на жизнь и его обеспечение. Абсолютно очевидно, что сегодня правовая система обходит стороной смерть как некое неприкосновенное, запретное понятие, что порождает множество проблем категорий нравственности, морали, права и общественного сознания. Нормативное рассмотрение и закрепление статуса права на смерть сегодня

решили бы множество проблем, связанных с игнорированием этого спорного естественного права.

В качестве еще одной формы реализации права на смерть выделяют смертельный риск [7, с. 128], под которым следует понимать осознанное поведение граждан, выбирающих профессии, связанные с высоким риском, опасным для жизни (например, каскадеры, пожарные). Это поведение государством не запрещается, а значит косвенно признается. Так, «женевский врач Ж. Понто дал укусить себя трем гадюкам, для того чтобы проверить, каковы результаты созданной предохранительной прививки. В г. Сан-Фернандо (Филиппины) ежегодно верующие отмечают Страстную пятницу распятием живых людей: пять добровольцев при стечении тысяч людей избиваются плетьюми, а потом приколачиваются гвоздями к крестам. Пребывание на кресте длится несколько минут, в противном случае они могут погибнуть от сердечного приступа. Рядом дежурит бригада врачей. Безусловно, это – примеры распоряжения своей жизнью сознательно, добровольно и в здравом уме» [4, с. 50-59].

Таким образом, считаем, что наиболее правильным является употребление термина «свобода смерти», выражающегося в возможности следовать своему желанию (расстаться с жизнью) в целях удовлетворения своих интересов, поскольку это не запрещено законом. Рассмотренные способы реализации в большинстве своем лежат на грани права и морали. Если возведение хосписов является проблемой в силу огромных финансовых затрат, то введение процедуры эвтаназии невозможно в современном Российском государстве в силу высокого уровня общественного сознания, развития медицины (в т.ч. высокотехнологической), особенностей русского менталитета, ну и, конечно же, в целях предотвращения злоупотреблений со стороны медицинского персонала. Именно эти обстоятельства, по нашему мнению, не позволят в ближайшее время легализовать процедуру эвтаназии, в отличие от многих развитых государств Европы и Америки.

Закончить хотелось бы словами Николая Гумилева из произведения «Выбор»: «Не избежнешь ты доли кровавой, что живым предназначила твердь, но молчи! Несравненное право – Самому выбирать свою смерть».

### *Литература*

1. Всеобщая Декларация прав человека 1948 г. // Российская газета. 1995. 5 апреля. № 67.
2. Кони А.Ф. Самоубийство в законе и жизни. М., 1898.
3. Маковеев Д.В. Жизнь человека. Насилие и смерть: аспекты социально-философского анализа. Пермь: Перм. гос. техн. ун-т, 2004.
4. Малеина М.Н. О праве на жизнь // Советское государство и право. 1992. № 2.

5. Международный Пакт о гражданских и политических правах // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
6. О Декларации прав и свобод человека и гражданина: постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 // Ведомости СНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 52. Ст. 1865
7. Половой Е.А. Право на смерть или свобода смерти // Альманах современной науки и образования: в 2-х ч. Тамбов: Грамота, 2009. № 1 (20). Ч. II.
8. Словарь иностранных слов / отв. ред. В.В. Бурцева, Н.М. Семенова. М.: Рус. яз. Медиа, 2003.
9. Смолин А. Провоцирование детей на самоубийство // Российское агентство правовой и судебной информации. 13 февраля 2012. URL: [http://rapsinews.ru/incident\\_publication/20120213/260163750.html](http://rapsinews.ru/incident_publication/20120213/260163750.html).
10. Фомичев Е.К. Эвтаназия как форма реализации права на смерть: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
11. URL: <http://www.rosbalt.ru/main/2015/12/31/1477096.html>.
12. URL: <http://www.interfax.ru/world/395021>.
13. URL: <http://pravo.ru/interpravo/practice/view/105559>.

УДК 340.131.5

*Т.А. Плаксина, доктор юрид. наук, доцент*

*Барнаульский юридический институт МВД России*

*E-mail: plaksinata@yandex.ru*

## ПРАКТИКА СУДЕБНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ ПО НЕКОТОРЫМ ВОПРОСАМ, РЕГУЛИРУЕМЫМ ФЕДЕРАЛЬНЫМ ЗАКОНОМ «О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ»

*Статья посвящена анализу практики Конституционного Суда РФ по вопросам, связанным с определением в федеральном законодательстве содержания понятий экстремистской деятельности и экстремистских материалов. На примерах конкретных решений Конституционного Суда РФ показана значимость его правовых позиций в данной сфере для совершенствования антиэкстремистского законодательства и практики его применения.*

*Ключевые слова: судебный конституционный контроль, Конституционный Суд РФ, правовая позиция, экстремистская деятельность, экстремистские материалы.*



*T.A. Plaksina, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor*

*Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

*E-mail: plaksinata@yandex.ru*

## THE PRACTICE OF JUDICIAL CONSTITUTIONAL CONTROL ON SOME ISSUES REGULATED BY THE FEDERAL LAW «ON COUNTERING EXTREMIST ACTIVITIES»

*This article analyzes the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation on issues related to the definition in the federal legislation the content of the concept of extremist activities and extremist materials. With the use of specific decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation the author shows the significance of its legal views in this field to improve the anti-extremist legislation and its practical application.*

*Key words: judicial constitutional control, the Constitutional Court of the Russian Federation, legal view, extremist activities, extremist materials.*

Проверка конституционности закона, примененного в конкретном деле по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан (ст. 3 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» [4]), относится к важнейшим и наиболее часто реализуемым полномочиям Конституционного Суда РФ. Несмотря на дискуссионность вопроса о том, носят ли решения, выносимые Конституционным Судом РФ, нормативный характер и являются ли источником права, а сам орган судебного конституционного

контроля – субъектом правотворчества [1, с. 60-64], особая значимость актов Конституционного Суда РФ для нормотворческой сферы не вызывает сомнений. Не меньшее влияние его решения оказывают и на сферу правоприменения. Неслучайно в юридической литературе они признаются источником «единообразия толковательной и правоприменительной практики норм и институтов всех отраслей права» [2, с. 14], а формулирование в них конституционно-правовых позиций, выявление конституционно-правового смысла проверяемого на конституционность

закона или иного нормативного правового акта названы инновационной практикой, позволяющей корректировать судебную и иную правоприменительную практику [3, с. 121].

Вопросы о соответствии положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» [5] Конституции РФ неоднократно становились предметом обращений в Конституционный Суд РФ (к настоящему времени насчитывается около полутора десятков решений по таким обращениям). Данный закон, принятый, согласно преамбуле к нему, «в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, основ конституционного строя, обеспечения целостности и безопасности Российской Федерации», предусматривает значительное число правоограничений, которые представляют собой как меры публично-правовой ответственности, так и иные меры государственного принуждения. Так, ст. 7 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» наделяет ряд субъектов правом вынесения предупреждения общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности; ст. 8 устанавливает основания и порядок вынесения предупреждения о недопустимости распространения экстремистских материалов через средство массовой информации и осуществления им экстремистской деятельности; ст. 9 регламентирует ответственность религиозных и общественных объединений, иных организаций, реализуемую посредством ликвидации или запрета деятельности по решению суда; ст. 11 вводит ответственность средств массовой информации за распространение экстремистских материалов и осуществление экстремистской деятельности; ст. 13-15 указанного закона закрепляют иные меры ответственности, причем соответствующие нормы носят рамочный характер и отсылают к другим отраслям законодательства.

В жалобах, направленных в Конституционный Суд РФ, заявители оспаривали конституционность следующих положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»:

1) п. 1 ст. 1, в котором к понятию экстремистской деятельности среди прочего отнесены: а) пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии [8, 9, 14, 17]; б) пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения [8, 10, 14]; в) возбуждение социальной,

расовой, национальной или религиозной розни [9, 12, 17];

2) п. 3 ст. 1 указанного закона, в котором дано понятие экстремистских материалов [7, 9, 15, 16, 17, 18];

3) ст. 13, в которой регламентируется ответственность за распространение экстремистских материалов и устанавливаются порядок и последствия признания материалов экстремистскими [7, 9, 12, 13, 15, 16, 18, 19];

4) ч. 1-4 ст. 9, устанавливающие основания и порядок ликвидации общественного или религиозного объединения либо иной организации, а также запрета деятельности по решению суда общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом [6, 11];

5) ч. 4 ст. 7, определяющая порядок ликвидации общественного или религиозного объединения либо иной организации и запрета деятельности общественного или религиозного объединения, не являющегося юридическим лицом, в случае устранения допущенных нарушений, послуживших основанием для вынесения предупреждения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности [11].

По всем обращениям, связанным с оспариванием конституционности положений Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», Конституционным Судом РФ отказано в принятии жалоб к рассмотрению в связи с тем, что они не отвечают установленным законодательством требованиям, при которых жалоба в судебный орган конституционного контроля признается допустимой. Неопределенности в вопросах о том, соответствуют ли Конституции РФ перечисленные положения данного закона, Конституционный Суд РФ не усмотрел. Тем не менее в вынесенных определениях сформулированы концептуальные научно-теоретические подходы к решению проблем, оказавшихся в поле зрения Конституционного Суда РФ, которые задают направления формирования правоприменительной практики. Для более детального рассмотрения обратимся к некоторым из решений, в частности тем, в которых затрагиваются вопросы законодательных дефиниций экстремистской деятельности и экстремистских материалов.

Понятие экстремистской деятельности (экстремизма), данное в п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и представляющее собой довольно объемный и исчерпывающий перечень деяний, в юридической (преимущественно уголовно-правовой) литературе является объектом серьезной критики. Так, А.Г. Хлебушкин еще в 2007 г. среди существенных недостат-

ков этого определения называл то, что в нем отсутствуют четкие критерии отнесения деяний к экстремизму; сформировано чрезмерно широкое понятие экстремизма; в число экстремистских включены отдельные деяния, не обладающие экстремистским характером; описание некоторых форм экстремизма не соответствует УК РФ и положениям Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом 2001 г., которая ратифицирована РФ [21, с. 7]. Несмотря на произошедшие с тех пор некоторые изменения в определении экстремизма, весь этот набор недостатков можно констатировать и по отношению к современной законодательной дефиниции. Между тем она имеет значение для применения мер публично-правовой ответственности и иных мер государственного принуждения, как непосредственно предусмотренных анализируемым законом, так и регулируемых нормами, содержащимися в отраслевых кодифицированных актах (ст. 280, 282 УК РФ, ст. 20.3 КоАП РФ и др.).

В жалобах, обращенных к Конституционному Суду РФ с целью проверки конституционности законодательного определения экстремистской деятельности, формулируются различные обоснования несоответствия данного определения нормам Конституции РФ.

В частности, в жалобах М.В. Сеницына и С.Н. Алехина, которые участвовали в качестве заинтересованных лиц в рассмотренном Первомайским районным судом г. Краснодара деле о признании экстремистскими материалов, содержащих основные доктрины духовной практики Фалуныгун, утверждается, что п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» противоречит ст. 1, 13, 15, 18, 28, 29 и 55 Конституции РФ, поскольку позволяет признавать тот или иной материал экстремистским «лишь потому, что в нем провозглашается истинность излагаемого в нем учения – наряду с утверждением о ложности иных учений», а также предоставляет «правоприменительным органам чрезмерные полномочия по определению сходства того или иного символа с нацистским без учета контекста их использования» [8, 14].

В.С. Кочемаровым жалоба в Конституционный Суд РФ была подана в связи с тем, что Щелковский городской суд Московской области по заявлению прокурора признал экстремистскими ряд материалов, обнаруженных в здании некоммерческой организации «Некоммерческое партнерство "Центр управления деятельностью по распространению дианетики и саентологии"», включая принадлежащую заявителю книгу Л. Рона Хаббарда «Статус руководителя один». На основании заключения комплексной психолого-лингвистической экспертизы, содер-

жащего выводы о направленности данных материалов на формирование изолированной социальной группы, которой является «Церковь саентологии», изменение существующего социума, находящегося за пределами этой группы, и разрушение социальных групп, отличных от нее, суд счел эти материалы направленными на возбуждение религиозной розни и пропаганду превосходства по признаку религиозной и социальной принадлежности. По мнению заявителя, законодательное определение экстремизма не соответствует Конституции РФ, поскольку оно не основано на четких юридических критериях и предоставляет широкие возможности для неоднозначного толкования и произвольного применения [9]. В связи с упомянутым судебным решением о признании экстремистскими материалами текстов, автором которых является Л. Рон Хаббард, в Конституционный Суд РФ с жалобой обратилась и компания «New Era Publications International ApS», полагавшая, что понятие экстремизма, будучи неопределенным по своему содержанию, допускает его «неоднозначное и произвольное истолкование, что порождает в правоприменительной практике нарушения общеправовых принципов юридического равенства и справедливости» [17].

В жалобе В.А. Мурашова, привлеченного к административной ответственности по ст. 20.3 КоАП РФ за публичное демонстрационное нацистской символики и символики, сходной с нацистской символикой до степени смешения, указывается, что п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» не соответствует Конституции РФ (в частности, ст. 2, 3, 15, 17, 18, 19, 28, 29, 44 и 55) в части отнесения к экстремизму пропаганды и публичного демонстрационного обозначенной атрибутики и символики, поскольку использованные заявителем «знаки (символы) в традициях различных народов имеют значение, которое не связано с нацистской идеологией, а потому запрет на их использование и распространение не согласуется с гарантируемой Конституцией Российской Федерации свободой мысли, совести, вероисповедания, а также оскорбляет религиозные убеждения и чувства граждан» [10].

В жалобе Ю.Д. Петухова, автора книг «Четвертая Мировая. Вторжение. Хроника оккупации Восточного полушария» и «Геноцид. Общество истребления. Русский Холокост», в отношении которых Перовским районным судом г. Москвы принято решение о наличии в них признаков экстремистских материалов, обращается внимание на то, что положения закона о понятии экстремистской деятельности противоречат Конституции РФ (а именно ст. 2, 17, 21, 23, 28, 29, 44, 48, 49 и 123), поскольку, будучи

неопределенными по своему содержанию, «приводят к неоднозначному их толкованию и как следствие – к нарушению конституционных принципов, гарантирующих признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина, в т.ч. права на свободу совести, мысли и слова, литературного, художественного творчества, права иметь и свободно распространять свои убеждения» [12].

В определениях по жалобам, в которых оспаривается конституционность п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» в части отнесения к экстремизму пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии, а также возбуждения социальной, расовой, национальной или религиозной розни, Конституционный Суд РФ в качестве довода в пользу отсутствия нарушения этими законоположениями Конституции РФ указывает, что они, напротив, основаны на нормах самой Конституции РФ, которая, «гарантируя свободу мысли и слова, также запрещает пропаганду, возбуждающую социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства» [14]. В Определении от 2 июля 2013 г. № 1053-О Конституционным Судом РФ сформулирована правовая позиция по данному вопросу, позднее продублированная и в других решениях органа судебного конституционного контроля. Она состоит в том, что, «применяя положения пунктов 1 и 3 статьи 1 Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности", суды обязаны исходить из того, что обязательным признаком указанной разновидности экстремизма (экстремистских материалов) является явное или завуалированное противоречие соответствующих действий (документов) конституционным запретам возбуждения ненависти и вражды, разжигания розни и пропаганды социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, наличие которого должно определяться с учетом всех значимых обстоятельств каждого конкретного дела (форма и содержание деятельности или информации, их адресаты и целевая направленность, общественно-политический контекст, наличие реальной угрозы, обусловленной в том числе призывами к противоправным посягательствам на конституционно охраняемые ценности, обоснованием или оправданием их совершения, и т.п.); ограничение посредством антиэкстремистского законодательства свободы совести и вероисповедания, свободы слова и пра-

ва на распространение информации не должно иметь места в отношении какой-либо деятельности или информации на том лишь основании, что они не укладываются в общепринятые представления, не согласуются с устоявшимися традиционными взглядами и мнениями, вступают в противоречие с морально-нравственными и (или) религиозными предпочтениями» [9]. Таким образом, Конституционным Судом РФ акцентируется тот факт, что отнесение тех или иных конкретных деяний к экстремистской деятельности – это вопрос правоприменения, а ее нормативное определение не имеет дефектов, которые предопределяли бы или хотя бы создавали возможность нарушения конституционных прав и свобод граждан в правоприменительной деятельности.

Иные аргументы приведены Конституционным Судом РФ по вопросу соответствия Конституции РФ законоположения, относящего к экстремистской деятельности пропаганду и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения. В Определении от 23 октября 2014 г. № 2480-О подчеркивается, что Конституционный Суд РФ считает данное положение направленным на обеспечение межнационального мира и согласия, гармонизацию межнациональных (межэтнических) отношений, защиту прав и свобод других лиц и не рассматривает его как нарушающее конституционные права заявителя, поскольку «запрет на использование указанной символики представляет собой меру, направленную на противодействие нацизму, экстремизму, фашизму и другим действиям, оскорбляющим память о жертвах, понесенных в Великой Отечественной войне, и ассоциирующимся с идеологией, запрещенной в силу статьи 13 (часть 5) Конституции Российской Федерации» [10]. Кроме того, Конституционный Суд РФ обращает внимание на то, что само по себе использование «атрибутики (символики), сходной с нацистской атрибутикой (символикой) до степени смешения, – безотносительно к ее генезису – может причинить страдания людям, чьи родственники погибли во время Великой Отечественной войны, что также предполагает право законодателя принимать меры в соответствии со статьей 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации» [10]. Тем самым подтверждается обоснованность сложившейся правоприменительной практики, в рамках которой лица, использующие подобную символику (атрибутику), вне зависимости от того, с чем она связывается в их субъективном понимании, привлекаются к публично-правовой (уголовной или административной) ответственности.

В ряде жалоб, направленных в Конституционный Суд РФ для проверки конституционности законоположений, содержащих определение экстремизма, заявители одновременно просили признать не соответствующим Конституции РФ и п. 3 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», закрепляющий понятие экстремистских материалов [9, 12, 17]. Законодатель определяет последние как предназначенные для обнародования документы либо информацию на иных носителях, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности, в т.ч. труды руководителей национал-социалистической рабочей партии Германии, фашистской партии Италии, публикации, обосновывающие или оправдывающие национальное и (или) расовое превосходство либо оправдывающие практику совершения военных или иных преступлений, направленных на полное или частичное уничтожение какой-либо этнической, социальной, расовой, национальной или религиозной группы. Учитывая, что приведенная дефиниция частично опирается на понятие экстремистской деятельности, комплексный характер требований, изложенных в обращениях в Конституционный Суд РФ, вполне объясним. Неслучайно в таких ситуациях Конституционный Суд РФ использует одни и те же доводы, обосновывая свои выводы о том, что оспариваемые законоположения (п. 1 и 3 ст. 1 рассматриваемого закона) не нарушают конституционных прав и свобод граждан.

В некоторых обращениях ставится вопрос о несоответствии Конституции РФ определения экстремистских материалов (п. 3 ст. 1) вместе с положениями ст. 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», которой регулируется ответственность за распространение таких материалов. Так, в жалобе А.И. Колпакиди и С.В. Николаева оспаривается соответствие вышеуказанных законоположений ст. 13, 18, 19, 28, 29 и 44 Конституции РФ в той мере, в какой они признают экстремистскими и запрещают распространение (в т.ч. без цели пропаганды и агитации) предназначенных для обнародования документов и публикаций (произведений литературы, науки и искусства), которые содержат экстремистские материалы третьих лиц, включая созданные руководителями национал-социалистической рабочей партии Германии и фашистской партии Италии, а также признают экстремистскими и запрещают распространение любых произведений руководителей этих партий вне зависимости от времени их создания. Кроме того, по мнению заявителей, ст. 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельно-

сти» не соответствует Конституции РФ, «поскольку предусматривает включение в федеральный список экстремистских материалов и конфискацию тиражей документов и публикаций (произведений литературы, науки и искусства), которые предназначены для обнародования, но без цели их пропаганды, возбуждающей расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду» [7].

Нельзя не заметить, что по существу в данном обращении поставлены два взаимосвязанных, но все-таки самостоятельных вопроса: 1) о соответствии Конституции РФ законоположений, позволяющих признавать экстремистскими предназначенные для обнародования документы и публикации, которые содержат экстремистские материалы третьих лиц, включая созданные руководителями национал-социалистической рабочей партии Германии и фашистской партии Италии, и соответственно, запрещать распространение этих материалов независимо от его цели; 2) о конституционности нормы, регламентирующей конфискацию экстремистских материалов.

Не касаясь позиции Конституционного Суда РФ по второму из этих вопросов, заметим, что применительно к первому суд, как и в ряде других решений, подчеркивает вытекающую из Конституции РФ обязанность государства «по установлению правовых механизмов, в максимальной степени способствующих обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению преступлений, предотвращению их негативных последствий для охраняемых законом прав и интересов граждан», а также то, что «если гражданин, осуществляя свои конституционные права и свободы (в том числе свободу мысли и слова, свободу творчества, право иметь и распространять убеждения и действовать соответственно с ними), при этом нарушает права и свободы других лиц и такое нарушение (независимо от того, направлено оно против конкретных лиц или против общественного порядка в целом) носит общественно опасный и противоправный характер, то виновный может быть привлечен к публично-правовой (в том числе уголовной) ответственности, которая преследует цель охраны публичных интересов» [7]. Поскольку жалоба была подана заявителями, привлеченными к уголовной ответственности по п. «б» ч. 2 ст. 282 УК РФ, в определении преимущественно обосновывается отсутствие нарушения конституционных прав и свобод граждан предусмотренными законодателем ограничениями (в т.ч. посредством установления публично-правовой ответственности) в реализации права каждого человека на свободу мысли, совести и религии, права беспрепятственно придерживаться своих убеждений и права

на свободное выражение своего мнения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ, в той мере, в которой этого требуют публичные интересы. Что же касается поставленного в обращении вопроса о неконституционности положений закона, закрепляющих понятие экстремистских материалов, то Конституционный Суд РФ исходит из того, что сами по себе они предпосылок для привлечения к уголовной ответственности не создают, т.к. не содержат признаков состава преступления. В решении указано, что «оспариваемые законоположения, действуя в системе правового регулирования, не предполагают привлечения к уголовной ответственности за распространение информации, совершенное без цели возбудить ненависть либо вражду, а равно унизить достоинство человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, принадлежности к социальной группе» [7].

Особый интерес представляет обращение в Конституционный Суд РФ, исходящее от религиозной организации Свидетелей Иеговы в г. Биробиджане, в котором содержится жалоба на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», определяющим понятие экстремистских материалов, и ст. 13 того же закона [18]. Данная организация распространяла и использовала в своей миссионерской деятельности брошюру «Добрая весть от Бога», изданную религиозным объединением «Свидетели Иеговы» (г. Санкт-Петербург). Решением Биробиджанского районного суда Еврейской автономной области материал был признан экстремистским, однако апелляционным определением решение суда первой инстанции было отменено и в признании материалов экстремистскими отказано. Менее чем через два месяца заместитель прокурора г. Биробиджана вынес упомянутой религиозной организации предостережение о недопустимости нарушения антиэкстремистского законодательства: брошюра была обнаружена в помещении войсковой части; при ее изучении на наличие признаков экстремизма выяснилось, что уже после того, как было вынесено апелляционное определение об отказе в удовлетворении заявления прокурора о признании брошюры экстремистским материалом, состоялось решение Ленинского районного суда г. Владимира, которым той же самой брошюре была дана противоположная оценка (она признана экстремистским материалом), причем решение вступило в законную силу. В жалобе заявитель указывал, что оспариваемые им законоположения дают суду возможность

принимать решения, основываясь лишь на личном восприятии соответствующей религиозной литературы отдельными людьми, а также позволяют судам многократно рассматривать требование о признании одной и той же религиозной литературы экстремистской, в силу чего они противоречат ст. 13 (ч. 1), 14, 15 (ч. 4), 17 (ч. 1 и 2), 18, 19 (ч. 1), 21, 28, 29 (ч. 4), 35 (ч. 2), 44 (ч. 1), 45, 46 (ч. 1), 47 (ч. 1), 55 (ч. 3), 56 (ч. 3), 118 и 123 (ч. 3) Конституции РФ. Конституционный Суд РФ, отказывая в принятии жалобы к рассмотрению, в Определении от 16 июля 2015 г. № 1787-О привел традиционные аргументы в пользу того, что законодательное определение экстремистских материалов не нарушает конституционные права заявителя в указанном им аспекте [18], поскольку само отнесение тех или иных материалов к экстремистским есть вопрос факта, который разрешается с учетом всех значимых обстоятельств дела. Между тем, как представляется, Конституционный Суд РФ не придал необходимого значения поставленному заявителем вопросу о том, что действующее правовое регулирование в рассматриваемой области отнюдь не исключает ситуации появления множественности противоречивых судебных решений относительно одного и того же предмета, в силу чего нарушается принцип недопустимости повторного рассмотрения уже разрешенного дела. Именно с учетом этого судьей Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиевым констатирована неопределенность в соответствии оспариваемых положений Конституции РФ и высказано несогласие с позицией Конституционного Суда РФ, отказавшего в принятии жалобы к рассмотрению [18].

При изложении особого мнения о наличии нарушения конституционных прав и свобод заявителя положениями п. 3 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» Г.А. Гаджиев затрагивает важный вопрос, связанный с правовым регулированием формирования и ведения федерального списка экстремистских материалов. В научной литературе уже обращалось внимание на некоторые проблемы установления принадлежности тех или иных материалов к данному списку, а также недостатки его ведения, заключающиеся в ошибочном включении в список отдельных материалов, в отношении которых не вступило в законную силу состоявшееся решение суда о признании их экстремистскими [20, с. 97-99]. Г.А. Гаджиев обоснованно обращает внимание на необходимость гарантий принципа «публичной достоверности» применительно не только к судебным решениям о признании тех или иных материалов экстремистскими, но и к решениям об отказе в таком признании, предлагая для этого различные

правовые механизмы, в т.ч. изменение подсудности решения вопроса о признании материалов централизованной религиозной организации экстремистскими (перенесение такого решения на общедоказательный уровень) или формирование соответствующих механизмов взаимодействия внутри системы органов прокуратуры, чтобы исключить заявление одинаковых по существу требований разными прокурорами [18]. По существу, данные

предложения указывают направления совершенствования правового регулирования противодействия экстремистской деятельности, что еще раз подчеркивает значимость для правотворческой и правоприменительной практики концептуальных подходов и научно-теоретических положений, сформулированных как в решениях Конституционного Суда РФ, так и при изложении отдельными судьями особого мнения.

### *Литература*

1. Беляева О.М. О юридическом значении позиций (решений) Конституционного Суда РФ в правотворчестве и толковании права // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2013. № 12. С. 60-64.
2. Бондарь Н.С. Акты конституционного правосудия как межотраслевой источник практической юриспруденции // *Вестник юридического факультета Южного федерального университета*. 2014. № 1. С. 8-16.
3. Витрук Н.В. Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России // *Журнал российского права*. 2011. № 10. С. 119-133.
4. О Конституционном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 14 декабря 2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 23 ноября 2015 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Барабаша Кирилла Владимировича, Мухина Юрия Игнатьевича и Парфенова Валерия Николаевича на нарушение их конституционных прав частью второй статьи 9 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 24 сентября 2012 г. № 1509-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision111301.pdf>.
7. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Колпакиди Александра Ивановича и Николаева Сергея Васильевича на нарушение их конституционных прав пунктом 3 статьи 1 и статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 27 октября 2015 г. № 2450-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision213968.pdf>.
8. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Алехина Сергея Николаевича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 245-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision188813.pdf>.
9. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Кочемарова Владислава Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 и части третьей статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 2 июля 2013 г. № 1053-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision135585.pdf>.
10. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мурашова Владимира Алексеевича на нарушение его конституционных прав статьей 6 Федерального закона «Об увековечении победы советского народа в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов», статьей 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и статьей 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: определение Конституционного Суда РФ от 23 октября 2014 г. № 2480-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision179775.pdf>.
11. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Никифорова Алексея Вячеславовича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 1, частью четвертой статьи 7, частями первой-четвертой статьи 9 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и частью второй статьи 282<sup>2</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 29 сентября 2011 г. № 1308-О-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision77378.pdf>.

12. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петухова Юрия Дмитриевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 1 и 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 18 декабря 2007 г. № 940-О-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision17009.pdf>.

13. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сальманова Азата Салаватовича на нарушение его конституционных прав положением статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 19 июня 2012 г. № 1271-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision105855.pdf>.

14. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сеницына Михаила Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 347-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision190274.pdf>.

15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Головановой Алены Игоревны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 статьи 1 и статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 1819-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision207166.pdf>.

16. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы иностранной организации «Watchtower Bible and Tract Society of New York, Inc.» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 1 и статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности», а также пунктом 2 части 5 статьи 15<sup>1</sup> Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: определение Конституционного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 3024-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision221322.pdf>.

17. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы компании «New Era Publications International ApS» («Нью Эра Пабликейшенз Международная АпС») на нарушение конституционных прав и свобод положениями пунктов 1 и 3 статьи 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 1995-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision115844.pdf>.

18. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы местной религиозной организации Свидетелей Иеговы в городе Биробиджане на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 3 статьи 1 и статьей 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 16 июля 2015 г. № 1787-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision206905.pdf>.

19. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Издательство Белые Альвы» на нарушение конституционных прав и свобод частью четвертой статьи 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»: определение Конституционного Суда РФ от 25 ноября 2010 г. № 1701-О-О // Сайт Конституционного Суда РФ. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision52195.pdf>.

20. Плаксина Т.А. Ответственность за массовое распространение экстремистских материалов: проблемы правоприменительной практики // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2013. № 4. С. 97-99.

21. Хлебушкин А.Г. Преступный экстремизм: понятие, виды, проблемы криминализации и пенализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. 27 с.

УДК 342.6:342.7

**А.В. Савоськин**, канд. юрид. наук, доцент

Уставной Суд Свердловской области

E-mail: savoskinav@yandex.ru;

**В.А. Мещерягина**

адъюнкт Уральского юридического института МВД России

E-mail: metssheryagina@yandex.ru

## ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЕ В СВЯЗИ С ПРЕДОСТАВЛЕНИЕМ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*В статье анализируются различные теоретические и практические аспекты реализации конституционного права на обращение в связи с предоставлением государственных услуг органами исполнительной власти Российской Федерации. Обосновывается тезис о том, что право на обращение придает механизму оценки качества предоставления государственных услуг более объективный и предметный характер. Через соотношение категорий «государственная услуга» и «государственная функция» делается вывод о возможности отнесения рассмотрения обращения к категории государственных услуг.*

*Также обозначены перспективы возникновения дополнительных гарантий реализации права на обращение в случае признания его разновидностью государственных услуг.*

*Ключевые слова: право на обращение, обращение, государственная услуга, государственная функция, оценка качества государственных услуг.*

**A.V. Savoskin**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Judge advisor of Charter Court Sverdlovsk region

E-mail: savoskinav@yandex.ru;

**V.A. Metssheryagina**

postgraduate student of Ural Law State Institute of the Ministry of  
the Interior of Russia

E-mail: metssheryagina@yandex.ru



## PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO APPEAL IN CONNECTION WITH THE PROVISION OF PUBLIC SERVICES TO THE EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

*The article analyzes various theoretical and practical aspects of the exercise of the constitutional right to appeal in connection with the provision of public services to executive authorities of the Russian Federation. The contention that the right to appeal attached mechanism evaluating the quality of public service delivery more objective and substantive in nature is substantiated. The possibility of referring consideration of the treatment of the categories of public services suggest through the ratio of categories «state service» and «public function».*

*Key words: the right to appeal, appeal, public service, public function, assessment of the quality of public services.*

Конституционное право на обращение (ст. 33 Конституции Российской Федерации) можно рассматривать как гарантированную законом сферу проявления юридической свободы волеизъявления личности (организованных коллективов), способствующей юридическому обеспечению и защите ее интересов, распределению социальных благ, удовлетворению материальных и культурных потребностей, посредством вступления в правоотношения с органами власти и организациями, реализующими публично значимые функции.

В настоящее время наблюдается устойчивая тенденция расширения сферы правоотношений, в которых реализуется конституционное право на обращение. Исключением не стали и правоотношения по предоставлению государственных услуг, где конституционное право на обращение проявляется в нескольких аспектах.

*Во-первых, получение государственной услуги осуществляется только по заявлению, т.е. заявительный порядок является основополагающим принципом* (ч. 2 ст. 4 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»).

Принципы в праве представляют собой отправные начала (позитивные обязывания), которые предъявляются к участникам общественных отношений в целях гармоничного сочетания индивидуальных, групповых и общественных интересов [10, с. 222].

Реализация принципа заявительного порядка получения государственных услуг базируется на потребностях заявителей и позволяет им реализовать право на свободу волеизъявления. В практическом плане этот принцип содержит большой антикоррупционный потенциал, ограждающий заявителей от нежелательного навязывания предоставления государственных услуг [13, с. 96].

Аналогичной позиции придерживается Е.В. Морозова, которая полагает, что обращение заявителя является основанием оказания государственной услуги и может быть обусловлено личной заинтересованностью получателя (получение социального пособия) либо может носить обязательственный характер (получение паспорта), тем не менее в обоих случаях ключевое значение имеют потребности получателя государственной услуги [6, с. 80].

*Во-вторых, право на обращение выступает действенным механизмом оценки качества предоставления государственных услуг.*

Уровень качества предоставления государственных услуг является оценочной категорией, и выделение его критериев имеет множество дискуссионных аспектов. Например, В.А. Герба пишет о том,

что роль государственной услуги заключается не в возможности влияния на поведение субъекта, а в предоставлении последнему необходимого результата, который является одним из критериев качества оказания услуг. Поэтому одна и та же государственная услуга может иметь различные критерии оценки [1, с. 43].

Другими авторами [14, с. 88] предпринимается попытка отождествить критерии качества государственной услуги с показателями совершенствования системы государственного управления, изложенными в п. 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», которые, однако, также лишены конкретики.

В данной связи право на обращение придает механизму оценки качества предоставления государственных услуг более объективный и предметный характер. Ключевым показателем оценки качества предоставления государственных услуг Н.С. Мирзоян считает процесс обжалования, указывая на то, что качество предоставления государственной услуги напрямую связано с его оценкой получателем (объективной в виде соответствия принятому стандарту и субъективной в виде оценки потребителя) [5, с. 170].

С указанным мнением можно согласиться, но, учитывая ограниченный характер содержания жалобы как разновидности обращения (требования о восстановлении или защите нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц), следует указать более инновационный подход к оценке качества предоставления государственных услуг. К нему относится правовой институт отзыва, который еще не нашел своего места в отечественной юридической доктрине и пока закреплен только в подзаконных актах.

Методологический аспект выявления мнений (отзывов) граждан о предоставлении качества государственных услуг представлен в Постановлении Правительства РФ от 12 декабря 2012 г. № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти». В пункте 10 данного нормативного акта установлено право гражданина оценить качество предоставления услуг посредством опросного модуля информационной системы мониторинга государственных услуг, который размещается: 1) на официальных сайтах федеральных органов исполнительной власти, 2) на специализированном сайте «Ваш контроль», а также 3) в личном кабинете единого портала государственных и муниципальных услуг.

Под отзывом следует понимать соответствующее определенной форме (чаще всего электронной) обращение гражданина, содержащее оценку деятельности органов государственной власти или местного самоуправления, а также их должностных лиц [7, с. 24].

Таким образом, конституционное право на обращение обеспечивает слияние объективных (указанных в стандартах административных регламентов) и субъективных (связанных с потребностями индивида) критериев оценки качества предоставления государственных услуг.

К такому выводу приходит и правоприменитель. Так, в Приказе Минэкономразвития РФ № 8863-ОФ/Д09 «О методических рекомендациях по организации проведения мониторинга качества предоставления государственных услуг» оптимизация процесса предоставления государственных услуг соотнобразывается с мониторингом их качества: степени соблюдения установленных стандартов (соответствующими административными регламентами) и учета обращений заявителей.

*В-третьих, право на обращение можно рассматривать как самостоятельную разновидность государственной услуги.*

Федеральный закон «О порядке предоставления государственных и муниципальных услуг» определяет термин «государственная услуга» через следующую конструкцию: деятельность по реализации функций соответствующего федерального органа исполнительной власти, осуществляемая по запросам заявителей.

В теоретических изысканиях встречается различное понимание термина «функция»: направление, предмет, содержание, обеспечение деятельности того или иного политико-правового института [11, с. 152], т.е. на формально-логическом (понятийном) уровне «функция» федерального органа исполнительной власти может трактоваться во всех указанных значениях.

В данной связи категория «государственная услуга» и категория «государственная функция» соотносятся как часть и целое. Этот подход является распространенным в научной литературе. Например, Э.В. Талапина высказывает точку зрения о том, что все основные направления деятельности государства – это его функции [9, с. 14]. Схожих суждений придерживается С.А. Шайдуров, акцентируя внимание на государственной услуге как одной из функций органов исполнительной власти, выраженной в деятельности по реализации субъективных прав и обеспечению законных интересов граждан и организаций [15, с. 120], т.е. в самом расширительном значении.

Причиной вычленения государственных услуг из числа государственных функций И.У. Кулдыбаева считает специфику инициатора взаимодействия: если им является орган власти, то взаимодействие квалифицируется как государственная функция; если инициатором взаимодействия является гражданин, организация (например, получение информации, запрос информации), то такое взаимодействие является государственной услугой [3, с. 103]. Аналогичная ситуация характерна правоотношениям в сфере обращений граждан, где инициатор использует свое право, а не исполняет полномочие-обязанность [4, с. 100].

Нетрудно заметить, что субъектный состав является основным критерием отнесения той или иной функции к категории государственных услуг. Так, говоря об исполнителях государственной услуги, Л.К. Терещенко относит к ним только органы государственной власти [12, с. 17].

Федеральный закон «О порядке предоставления государственных и муниципальных услуг» относит к исполнителям государственных услуг не только органы государственной власти, к ним также относятся: многофункциональный центр предоставления государственных услуг – организация, созданная в организационно-правовой форме государственного или муниципального учреждения (в т.ч. являющаяся автономным учреждением), уполномоченная на организацию предоставления государственных услуг, что не исключает их создания и в иных организационно-правовых формах (п. 5 ст. 4); подведомственная государственному органу организация – государственное учреждение либо унитарное предприятие, созданные соответственно государственным органом Российской Федерации, органом государственной власти субъекта Российской Федерации (п. 8 ст. 4).

В этом аспекте наблюдается тождественность Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан», где обязанность по рассмотрению обращений возлагается на государственные или муниципальные органы власти, а также на организации, осуществляющие публично значимые функции (ч. 4 ст. 1). Законодатель не конкретизировал содержание термина «организация, выполняющая публично значимые функции», а в научной литературе и судебной практике не выработано однозначного подхода к определению данного термина.

Показательно, что в первоначальной редакции Постановления Правительства Российской Федерации «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг» закреплялась

обязательность разработки административного регламента предоставления государственной услуги – рассмотрения обращений граждан (пункт 1).

Однако последующее Постановление Правительства Российской Федерации от 03.12.2012 № 2012 «О внесении изменений в пункт 1 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг» внесло корректировки, устранив из указанного пункта формулировку «в том числе по рассмотрению обращений граждан». Это привело к тому, что соответствующие административные регламенты были отменены, а обращения граждан при фактическом сохранении процедуры их рассмотрения как государственной услуги стали именоваться функцией.

Хотя не все органы исполнительной власти пошли по такому пути. Например, в соответствии с первоначальной редакцией Административного регламента Федеральной миграционной службы рассмотрение обращений граждан было отнесено к государственным услугам. Однако даже после поправок 2012 г. *de facto* в вышеуказанной службе (Приказ ФМС России от 01.06.2012 № 196) рассмотрение обращений продолжает относиться к разновидности государственных услуг, но *de jure* изменено ее наименование: «услуга по организации приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения их устных и письменных обращений с уведомлением граждан о принятии решений в установленный законодательством Российской Федерации срок».

Еще одним косвенным доказательством признания рассмотрения обращений граждан разновидностью государственных услуг является перечень услуг, оказываемых государственными учреждениями и другими организациями, подлежащих включению в реестр государственных услуг (Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.04.2011 № 729-Р), где из 74 пунктов 11 непосредственно связаны с «приемом заявлений» граждан (напомним, что в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращение – это направленные адресату предложение, заявление или жалоба). Более того, прием заявлений о предоставлении социальных услуг в организациях социального обслужи-

вания (п. 45) также можно распространить и на правоотношения в сфере обращений граждан.

Таким образом, неоднозначность вопроса об отнесении обращений граждан к государственным услугам наглядно прослеживается в динамике его подзаконного регулирования.

Важно понимать, что отнесение права на обращение к разновидности государственных услуг имеет не только доктринальное, но и важное практическое значение, поскольку обеспечит обращениям граждан следующие дополнительные гарантии:

- новые механизмы оценки качества рассмотрения обращений посредством правового института отзыва и, соответственно, повышение качества их рассмотрения;

- распространение санкции ст. 5.63 КоАП РФ за нарушение порядка рассмотрения повторных обращений;

- последовательная реализация правовой позиции Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П о распространении законодательства об обращениях на государственные учреждения и иные организации, осуществляющие публично значимые функции;

- появление двухступенчатой системы рассмотрения обращений [8, с. 79], при которой первоначальное обращение рассматривается по правилам Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан», а повторное – по ужесточенным правилам главы 2.1 «Досудебное (внесудебное) обжалование» Федерального закона «О порядке предоставления государственных и муниципальных услуг».

В заключение отметим, что, призывая распространить законодательство о государственных услугах на порядок рассмотрения обращений граждан, необходимо осознавать, насколько это усложнит нормативно-правовое регулирование права на обращение, итак избыточное многочисленными коллизиями федерального и подзаконного уровней. Поэтому без должной унификации подзаконного правового регулирования и совершенствования федерального законодательства правоприменительный процесс рассмотрения обращений в качестве разновидности государственной услуги в органах исполнительной власти Российской Федерации окажется несостоятельным.

### *Литература*

1. Герба В.А. О качестве государственных услуг // Вестник ХГАЭП. 2010. № 45 (49-50). С. 43.
2. Данилин А.В. Электронные государственные услуги и административные регламенты. М.: Инфра-М., 2004.
3. Кулдыбаева И.У. К вопросу о сущности государственных услуг // Вестник УЮрГУ. 2013. № 2. С. 103.
4. Мещерягина В.А. Конституционное право на обращение в Российской Федерации: специфика индивидуального субъекта волеизъявления // Казанская наука. 2015. № 8. С. 99-102.

5. Мирзоян Н.С. Качество жизни и доступность государственных (муниципальных) услуг // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2010. № 2. С. 170.
6. Морозова Е.В. Публичные услуги: теоретико-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. Мытищи, 2009.
7. Савоськин А.В. Отзыв о деятельности органа власти: правовое регулирование и практика // Законодательство. 2016. № 7. С. 24.
8. Савоськин А.В. Обращения граждан в Российской Федерации: понятие, виды и система законодательства: монография. М.: Юрлитинформ, 2015.
9. Талапина Э.В. Модернизация государственного управления в информационном обществе: информационно-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.
10. Теория государства и права / под ред. В.К. Бабаева. М.: Юрист, 2002.
11. Теория государства и права: учебник / под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во «Юрайт», 2010.
12. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 16-21.
13. Толмачев В.А. Теоретические аспекты реализации принципов предоставления государственных и муниципальных услуг // МФЦ – основа сервисного государства: сборник мат-лов международной научно-практической конференции 28-29 мая 2014 г. Липецк: ООО «Веста», 2014. С. 96.
14. Хашаева А.Б., Лиджи-Горяева С.Э. Государственные услуги: оценка качества населением // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2015. № 1. С. 88.
15. Шайдуров С.А. Функция по оказанию государственных услуг: особенности и место среди иных функций государственных органов исполнительной власти // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 120-127.

# Административное право и административный процесс

УДК 351

**И.Г. Бавсун**, канд. юрид. наук

Омская академия МВД России

E-mail: irinasolo777@mail.ru

## ЦЕЛЕВЫЕ УСТАНОВКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

*В статье исследованы целевые установки в государственном управлении, содержащиеся в основных программных документах – стратегиях. На основе проведенного анализа в работе делается вывод о том, что не все из них сформулированы в соответствии с правилами технологии целеполагания и, как следствие, не могут быть надежным фундаментом управленческой деятельности, направленной на получение социально значимого результата.*

*Ключевые слова: государственное управление, цель, результат, технология целеполагания.*



**I.G. Bavsun**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Omsk Academy of the Ministry of the Interior of Russia

E-mail: irinasolo777@mail.ru

## TARGET SETTING IN PUBLIC ADMINISTRATION

*The target installations in governance contained in the main policy documents – strategies – are investigated in the article. On the base of the analyses had made the conclusion that not all of them are formulated in accordance with the rules of goal-setting technologies, and as a consequence, cannot be a solid foundation of management activities aimed at obtaining a socially significant result.*

*Key words: public administration, goal, result, goal-setting technology.*

«Благо везде и повсюду зависит от соблюдения двух условий, во-первых, от правильного установления конечной цели, а во-вторых, от отыскания соответствующих средств, ведущих к этой цели» [2, с. 330]. Цель представляет собой отправную точку любого процесса, первооснову любой деятельности, фундамент любой системы управления. Индивид, организация или государство не могут эффективно

функционировать, не будучи способными видеть конечный результат совершаемых ими действий.

«В лице цели, – писал Гегель, – мы имеем содержание, которое уже известно заранее. Деятельность по реализации цели не слепа, а зряча, потому что то, что получается в качестве результата, соответствует тому, что было известно и волимо раньше» [4, с. 248]. Давая философское обоснование рассматри-

ваемой категории, Т.А. Казакевич связывает цель со способностью человека предвидеть будущее и конкретные результаты своей деятельности [5, с. 52-63]. По мнению А.В. Борзенко, цель также всегда есть предвидение будущего, т.е. «будущее в настоящем» [3, с. 9]. И.Т. Фролов утверждает: «Цель как идеальное предвосхищение результата какого-либо реального процесса предполагает деятельность человеческого мышления, которое позволяет людям предвидеть результат своей работы» [26, с. 39], и, соответственно, обуславливает подчиненность действия идеально представляемому конечному результату этой деятельности [27, с. 15].

Таким образом, цель носит концептуальный характер, что делает обязательным ее формулирование на первоначальной стадии любого процесса, прежде всего процесса управления, а в особенности процесса государственного управления, целевая составляющая которого должна обеспечить его гармоничное содержание. Постановка целей в системе государственного управления имеет ключевое и принципиальное значение, т.к. речь идет о стратегических, долгосрочных, общесистемных целях, получающих свое закрепление в направляющих, выражающих государственную политику в определенной сфере документах: концепциях и стратегиях.

Необходимо иметь в виду, что цель имеет две характеристики: во-первых, объективный характер, т.к. она явление, которого необходимо достичь; а во-вторых, субъективный, т.к. несет субъективные представления лица или группы лиц о предполагаемом ими результате деятельности [24, с. 164]. При этом цель должна постоянно стремиться к какому-либо материальному выражению; только в этом случае она будет выступать в качестве ориентира деятельности. Видение этого результата, его формулирование на нормативном уровне являются обязательной предпосылкой эффективного функционирования системы управления. Ведь целесообразной можно считать лишь деятельность, подчиненную ясным и понятным для большинства участников общественных отношений целям.

Ввиду сложности и многоступенчатости процесса стратегического управления большое значение имеет четкое соблюдение правил целеполагания, о содержании которых высказаны различные точки зрения [1, с. 123, 124; 6, с. 261 и др.]. При этом важнейшими из требований, предъявляемых к цели, можно считать:

- четкую формулировку и конкретность цели, исключающие двусмысленное понимание;
- достижимость цели;
- формализацию цели в качестве критерия;

- измеримость цели, оформление ее в виде соответствующих качественных и количественных показателей;

- установление конкретных этапов и сроков достижения обозначенной цели.

В связи с этим представляют интерес результаты анализа зафиксированных в программных документах целевых установок в различных сферах государственного управления на предмет соответствия их обозначенным требованиям.

**Конкретность цели, ее четкая формулировка, исключающая двойное толкование,** – необходимое требование к процессу целеполагания. Только в случае ясного представления субъектом управления того результата, которого необходимо достичь системе, можно рассчитывать на понимание этого ориентира остальными участниками управленческих отношений и, как следствие, на приложение усилий к его достижению. Поэтому изложенные цели государственной политики в той или иной сфере должны быть максимально ясные и понятные. При этом нельзя забывать и о значении цели в смысле некоего конечного результата деятельности. В связи с этим странно выглядит практически повсеместное разделение в документах стратегического планирования в качестве разных категорий и отдельных разделов документов «целей программ» и «ожидаемых результатов реализации программ».

Вызывает вопросы и смысловое содержание заявляемых целей. Например, цели государственной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации [9] отражают не результаты деятельности в полном смысле этого слова, а, скорее, сам процесс, направления деятельности, т.е. определенные функции: «формирование в обществе ценностей семьи», «организация обучения и воспитания детей», «стимулирование интереса детей к историческому и культурному наследию России», «получение комплексных медицинских услуг детьми с особыми потребностями», «обеспечение детей качественным и здоровым питанием», «создание условий для полноценного развития и образования» и т.п. В Стратегии государственной молодежной политики [11] целью последней названо развитие и реализация потенциала молодежи в интересах России. Аналогичным образом определены и цели проектов в рамках реализации данной политики, выраженные в словах: «вовлечение», «поддержка», «популяризация», «пропаганда», «выявление», «продвижение», «развитие», «формирование», «мотивация», «оказание помощи» и т.п. Значение этих слов также отражает некую деятельность, а не достигнутый при этом результат.

Думается, что формулировка цели в значении результата должна обозначать определенное, достигнутое в процессе деятельности состояние объекта управления, характеристику какого-то его параметра: «снижение уровня бедности»; «ликвидация дефицита услуг, оказываемых дошкольными образовательными учреждениями»; «сокращение числа детей, остающихся без попечения родителей, и подростков с асоциальным поведением»; «снижение количества правонарушений, совершаемых детьми и в отношении детей» [9]; «повышение числа молодых людей, получивших образование (не ниже среднего профессионального)»; «сокращение уровня безработицы в молодежной среде»; «снижение уровня правонарушений среди молодежи»; «увеличение числа молодых людей, участвующих в выборах органов власти всех уровней» [11] и т.п.

**Достижимость целей** является одним из основных требований к их установлению. Постановка реальных, а не утопических целей является залогом успеха политики государства. Общество должно чувствовать логику государственных решений, видеть последовательность и основные направления его деятельности в достижении обозначенных целей. В противном случае будет отсутствовать мотивация к их достижению; нереальные цели приводят к потере ориентиров и негативно сказываются на результативности деятельности.

Примечательно, что целью Национальной стратегии противодействия коррупции [10] названо искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Но возможно ли искоренить коррупцию и порождающие ее причины и условия? Известно, что полное избавление современного общества от преступности (и, в частности, от коррупционных ее проявлений) не представляется возможным (речь следует вести о сокращении количества совершаемых преступлений или даже о снижении темпов роста преступности). Постановка же априори недостижимой цели размывает фарватер деятельности. На отсутствие решимости государства в достижении заявленной цели указывает тот факт, что из содержания рассматриваемой стратегии не ясно, какие ожидаемые результаты будут свидетельствовать о достижении этой цели (документ не содержит каких-либо целевых индикаторов и не предполагает разработку такой системы оценки).

Важным в процессе формирования стратегических целей является вопрос о **формализации или идентификации цели в качестве критерия**. Учитывая, что на стратегическом уровне управления сформулировать цели в значении конкретного результата деятельности порой действительно за-

труднительно, необходимо разрабатывать систему критериев (показателей), по которым можно будет оценить, насколько в процессе деятельности система приблизилась к предполагаемому желаемому результату, в какой степени достигла заданной цели.

Основным показателем деятельности государства является эффективность, т.е. отношение фактически достигнутого результата к той цели, для достижения которой были предприняты те или иные меры. Поэтому нельзя недооценивать важности определения соответствующих показателей (индикаторов), позволяющих оценивать состояние общественных отношений, а также эффективность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по реализации задач государственной политики в определенной сфере. Между тем некоторые из рассмотренных стратегий вообще не предполагают разработку такой системы оценки (например, Национальная стратегия противодействия коррупции [10]). Другие содержат лишь указание на необходимость создания систем индикаторов или перечней статистических, социологических и иных показателей, а также системы оценки качества реализации программ и проектов в соответствующей сфере государственной политики (например, Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 годы [17], Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года [16] и др.).

Кроме того, нельзя забывать, что выбираемый признак (критерий) должен отражать степень достижения именно заявленной цели. Так, генеральной целью Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 г. [18] определено существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, масштабов последствий их незаконного оборота для безопасности и здоровья личности, общества и государства. При уяснении заданной цели возникает вопрос: какое именно сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков можно считать существенным? Развивая данную стратегию, государственная программа Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков» [15] в качестве основного целевого индикатора и показателя называет долю зарегистрированных тяжких и особо тяжких преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров или аналогов, сильнодействующих веществ, уголовные дела о которых находятся в производстве органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в общем количестве уголовных

дел, находящихся в производстве данного органа. Можно ли посредством данного критерия оценить изменения объема незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, вопрос спорный.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. [12] демонстрирует более внимательное отношение к требованию формализации цели в качестве критерия. В ней не только названы стратегические цели в различных сферах жизнедеятельности общества, но и перечислены основные характеристики состояния национальной безопасности, предназначенные для ее оценки (уровень безработицы; децильный коэффициент; уровень роста потребительских цен; уровень государственного внешнего и внутреннего долга; уровень обеспеченности разного рода ресурсами и т.д.). При этом перечень основных характеристик состояния национальной безопасности может уточняться по результатам ее мониторинга.

Следующим обязательным элементом технологии целеполагания является **формализация цели в качественных и количественных показателях**, которая делает цель измеримой и позволяет ответить на вопрос: при каком «повышении», «сокращении», «снижении» или «увеличении» и т.п. можно считать цель достигнутой? Поэтому каждый стратегический документ, помимо четко обозначенной цели, должен содержать и целевые индикаторы, позволяющие определить степень ее достижения.

Так, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [8] не только заданы высокие целевые ориентиры: «достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI в., занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан», но и смело названы ожидаемые результаты реализации стратегии в виде конкретного числового значения валового внутреннего продукта; уровней образования, обеспеченности жильем и смертности от насильственных причин; доли среднего класса; расходов на образование и здравоохранение и т.д.

Целью формирования и развития информационного общества в Российской Федерации в соответствующей стратегии [25] названо повышение качества жизни граждан, обеспечение конкурентоспособности России, развитие экономической, социально-политической, культурной и духовной сфер жизни общества, совершенствование системы государственного управления на основе использования

информационных и телекоммуникационных технологий. И хотя обозначенные ориентиры вряд ли можно считать конкретными результатами деятельности (скорее, это направления деятельности), наряду с ними зафиксированы контрольные значения показателей развития информационного общества в Российской Федерации до 2015 г.: место Российской Федерации в международных рейтингах в области развития информационного общества (в числе двадцати ведущих стран мира); доля отечественных товаров и услуг в объеме внутреннего рынка информационных и телекоммуникационных технологий (более 50%); наличие персональных компьютеров, в т.ч. подключенных к сети Интернет (не менее чем в 75% домашних хозяйств); доля государственных услуг, которые население может получить с использованием информационных и телекоммуникационных технологий, в общем объеме государственных услуг в Российской Федерации (100%) и т.д.

Аналогичным образом в «Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года» [13] и «Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года» [22] заложены цели в соответствующих сферах и значения индикаторов их достижения (целевые показатели реализации стратегий). А в «Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2020 года» [21] приведены не только целевые показатели развития кредитования, но и методика их расчета. Еще один пример внимательного отношения к постановке целей государственного управления демонстрирует «Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года» [23], в которой обозначенные цели конкретизированы в предметных целевых показателях (стабилизация численности сельского населения на уровне 35 млн человек; увеличение ожидаемой продолжительности жизни сельского населения до 75,6 года; уменьшение миграционного оттока сельского населения до 74,1 тыс. человек; увеличение доли крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей в производстве продукции сельского хозяйства до 20%; повышение уровня занятости сельского населения до 65,5% и т.д.). При этом каждый показатель зафиксирован в ожидаемом цифровом значении применительно к каждому году периода стратегического планирования.

Еще одно правило технологии целеполагания заключается в том, что должны быть **установлены конкретные этапы и сроки достижения обозначенной цели**. Большинство проанализированных стратегий в той или иной мере отвечает данному требованию. Этапы и сроки их реализации опреде-

ляются либо в самом документе (как, например, в «Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации» [21], «Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» [29]), либо в дополнительно разрабатываемых планах мероприятий («Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» [19], «Водная стратегия Российской Федерации» [14], «Стратегия инновационного развития Российской Федерации» [20]) или целевых программах реализации соответствующих стратегий («Транспортная стратегия Российской Федерации» [13]), либо в иных документах стратегического планирования («Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [12]). К сожалению, этого не скажешь о документах 20-летней давности. Например, «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации» [7] была ориентирована на реализацию осуществляемых в Российской Федерации экономических преобразований в весьма «размытый» период времени – «ближайшие три-пять лет» (не говоря уже о конкретных сроках и этапах достижения поставленных целей).

Таким образом, следует признать, что в последнее время наметилась явная тенденция повышения качества стратегического планирования на государственном уровне в части целевых установок. Но далеко не все разработанные программные документы отвечают требованиям, предъявляемым к

технологии целеполагания. Нельзя забывать, что отсутствие первого звена (корректно обозначенных и нормативно закрепленных целей) неизбежно приводит к некачественному содержанию второго звена (деятельности по их достижению) и, как следствие, исключает третье (итоговый и максимально эффективный результат государственной управленческой деятельности).

Поэтому необходимы четкие и понятные обществу формулировки целей государственного управления в виде конкретных ожидаемых результатов деятельности, формализованные в определенных критериях и оформленные в виде качественных и количественных показателей. Ведь цель дает ответы на важные для системы вопросы, задает общие ориентиры, смысловую содержательность и направленность деятельности, упорядочивает ее, придавая ей закономерный и объективно обусловленный характер. За счет нормативного закрепления цели исключается спонтанность и разрозненность деятельности всех элементов системы управления. Информирование общества о целях государственного управления посредством четких, доступных для восприятия и наполненных конкретным содержанием формулировок способствует пониманию ориентиров системы и консолидации усилий всех социальных институтов на достижение изначально смоделированных социально полезных результатов.

### *Литература*

1. Андреев Н.А., Коробов В.Б. Стратегическое управление в правоохранительной сфере: учебное пособие. М., 2013.
2. Аристотель. Политика. М., 1911.
3. Борзенко А.В. Проблема цели в общественном развитии. М., 1963.
4. Гегель Ф. Соч.: в 14 т. М., 1929. Т. 1.
5. Казакевич Т.А. Целесообразность и цель в общественном развитии // Вестник Ленингр. ун-та. 1963. № 23.
6. Латфуллин Г., Никитин А., Серебренников С. Теория менеджмента: учебник для вузов. СПб.: Питер, 2014.
7. О государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основных положениях): Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 18. Ст. 2117.
8. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 08.08.2009) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
9. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы: Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 // Собрание законодательства РФ. 2012. № 23. Ст. 2994.
10. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (ред. от 13.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.
11. О Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 18 декабря 2006 г. № 1760-р (ред. от 16.07.2009) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 52 (ч. 3). Ст. 5622.

12. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
13. О Транспортной стратегии Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р (ред. от 11.06.2014) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 50. Ст. 5977.
14. Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 27 августа 2009 г. № 1235-р (ред. от 17.04.2012) // Собрание законодательства РФ. 2009. № 36. Ст. 4362.
15. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Противодействие незаконному обороту наркотиков»: постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 299 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (часть 1). Ст. 2148.
16. Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 50. Ст. 7185.
17. Об утверждении плана мероприятий на 2015-2017 годы по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы: распоряжение Правительства РФ от 5 февраля 2015 г. № 167-р // Собрание законодательства РФ. 2015. № 7. Ст. 1067.
18. Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 24. Ст. 3015.
19. Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. № 2524-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52 (ч. 2). Ст. 8029.
20. Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 1. Ст. 216.
21. Об утверждении Стратегии развития ипотечного жилищного кредитования в Российской Федерации до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 8 ноября 2014 г. № 2242-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 47. Ст. 6575.
22. Об утверждении Стратегии развития туризма в Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 31 мая 2014 г. № 941-р // Собрание законодательства РФ. 2014. № 24. Ст. 3105.
23. Об утверждении Стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 151-р // Собрание законодательства РФ. 2015. № 6. Ст. 1014.
24. Платонов К.К. Краткий словарь системы психологических понятий. М., 1984.
25. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации: утверждена Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212 // Российская газета. 2008. 16 фев.
26. Фролов И.Т. О причинности и целесообразности в живой природе. М., 1961.
27. Фролов И.Т. Проблема целесообразности в свете современной науки. М., 1971.

УДК 351.741

**А.В. Иващук**

Штаб ГУ МВД России по г. Москве

E-mail: [sanyamanya@mail.ru](mailto:sanyamanya@mail.ru)

## ОКРУЖНЫЕ СОВЕТЫ МВД РОССИИ: ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

*В статье рассматриваются проблемные вопросы правового регулирования деятельности межрегиональных совещательных органов территориальных органов МВД России на региональном уровне, образованных МВД России в июле 2014 г., предлагаются практические меры по совершенствованию их правовой основы.*

*Ключевые слова: окружной совет, координация, взаимодействие, территориальные органы МВД России, федеральные округа, полномочный представитель Президента Российской Федерации в федеральном округе.*



**A. V. Ivashchuk**

Headquarters of Moscow Department of the Russian Ministry of the Interior

E-mail: [sanyamanya@mail.ru](mailto:sanyamanya@mail.ru)

## DISTRICT COUNCILS THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA: THE ISSUES OF IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION

*The article considers the problematic issues of legal regulation of inter-regional deliberative bodies of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia at regional level, formed by the Ministry of internal Affairs of Russia in July 2014, suggests practical measures to improve their legal framework.*

*Key words: County Council, coordination, interaction, and territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia, Federal district.*

В июле 2014 г. в целях совершенствования межведомственного взаимодействия и дальнейшего развития деятельности органов внутренних дел и внутренних войск МВД России был образован новый вид совещательного органа в постоянно действующем формате: Совет руководителей территориальных органов МВД России и командующего войсками регионального командования внутренних войск МВД России в федеральном округе [1] (далее – Окружной совет).

Организация деятельности окружных советов в восьми из девяти федеральных округов России осуществляется штабными подразделениями территориальных органов МВД России на региональном уровне: МВД по Республике Крым, ГУ МВД России по г. Москве, ГУ МВД России по Нижегородской области, ГУ МВД России по Новосибирской области, ГУ МВД России по Ростовской

области, ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, ГУ МВД России по Свердловской области, УМВД России по Хабаровскому краю.

До создания окружных советов вопросы объединения усилий специалистов для решения общих межрегиональных проблем борьбы с преступностью решались в процессе функционирования главных управлений МВД России по федеральным округам (с 2001 г. по май 2014 г.). В дальнейшем при проведении оптимизации структуры МВД России эти подразделения были упразднены. Исключением стал Северный Кавказ, где на основе специфики региона продолжает функционировать Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу.

Вместе с тем необходимость межрегионального взаимодействия территориальных органов МВД

России в других федеральных округах не утратила своей актуальности.

Помимо этого, как для упраздненных главных управлений МВД России по федеральным округам, так и для вновь образованных окружных советов, важной составляющей деятельности было и стало выполнение задачи по взаимодействию с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах. Эти представители высшего должностного лица России представляют его в соответствующих федеральных округах и выполняют ряд функций, связанных с анализом эффективности деятельности правоохранительных органов и координацией деятельности федеральных органов исполнительной власти, в связи с чем уполномочены вносить Президенту России соответствующие предложения [3].

Таким образом, создание окружных советов преследовало достижение двух важных целей: объединения усилий в борьбе с преступлениями и обеспечения взаимодействия с вышеуказанными представителями президента страны.

За период работы окружных советов прошел организационный этап их становления. Решен ряд практических вопросов, в т.ч. по организации обмена информацией с аппаратами полномочных представителей Президента России в федеральных округах. Сложилась система проведения заседаний: как выездных, так и в режиме видеоконференцсвязи. Важность взаимодействия непременно подчеркивается участниками заседаний [2, 4, 5].

При этом для дальнейшего совершенствования деятельности окружных советов необходимо решение имеющихся проблем организационного и практического характера. Так, в мае 2015 г. на основе анализа работы окружных советов за неполный год с момента их образования Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В.А. Колокольцевым была принципиально оценена деятельность этих совещательных органов в части принятия ими некоторых решений императивного характера в форме указаний и поручений, выходящих за рамки полномочий советов, их вторжения в компетенцию иных подразделений системы МВД России, создания избыточного документооборота.

Исходя из этого, а также на основе практического опыта работы по организации деятельности Окружного совета нам представляется, что приказ МВД России № 624 от 28 июля 2014 г. своевременно решил вопрос сохранения сложившейся схемы организации взаимодействия полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах с территориальными

органами МВД России. Однако при этом приказ, по мнению автора, следует все же полагать начальной частью или прологом правовой основы окружных советов.

Так, следует отметить, что в утвержденном приказом Положении о совете недостаточно регламентированы полномочия председателя Окружного совета и членов совета, а также приглашаемых участников заседаний совета. Наделение председателя Окружного совета правом запрашивать необходимые материалы (для подготовки заседаний либо по запросам МВД России и (или) полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе) не подкреплено ответственностью членов совета за непредоставление этих сведений или несвоевременность исполнения запроса, что нивелирует ведущую роль председателя в деятельности совета.

В части этого необходимо отметить, что гораздо более продолжительное время в федеральных округах функционируют аналогичные советы в системе органов Федеральной службы безопасности и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, где названные вопросы решены за счет утверждения соответствующих регламентов и снимают проблемы исполнительской дисциплины. А, как известно, этот аспект в такой полувоенной организации, как полиция, – важная составляющая полноценной деятельности для соответствия предъявляемым требованиям.

Другим аспектом, привлекающим внимание в деятельности аналогичных советов органов ФСБ России и ФСКН России, является выполнение ими одной из основных задач – координации оперативно-служебной деятельности соответствующих территориальных органов. При этом также объективно существует необходимость согласования усилий территориальных органов МВД России на региональном уровне по общим для них проблемам противодействия преступности, в т.ч. имеющей межрегиональные связи. Мы убеждены, что именно координация (согласование и упорядочение) – тот недостающий элемент, который следует зафиксировать в нормативной части организации деятельности окружных советов системы МВД России. При этом сформулировать это следовало бы таким образом, чтобы не подменять управленческие функции центрального аппарата МВД России.

Безусловно, невозможно не учитывать, что в настоящее время имеется ряд координационных образований, на которых рассматриваются отдельные аспекты деятельности органов внутренних дел по противодействию преступности и профилактике правонарушений. Но при этом следует отметить:

- многопрофильная деятельность органов внутренних дел не может в достаточном объеме решаться в ходе проведения координационных совещаний при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации (совещания носят только региональный характер), поскольку иногда существует и необходимость рассмотрения межрегиональных проблем, однако соответствующего правового акта по этому направлению не имеется;

- в связи с тем, что прокуроры не входят в число субъектов оперативно-разыскной деятельности, возможности проводимых при них координационных совещаний в части организации деятельности органов внутренних дел также ограничены их компетенцией (надзором за соблюдением законности);

- сохранившиеся на окружном уровне структуры Генеральной прокуратуры Российской Федерации (управления в федеральных округах) в настоящее время практически не реализуют такую форму проведения мероприятий, как координационное совещание руководителей правоохранительных органов в федеральном округе, и по мере необходимости, во внеплановом порядке проводят межведомственные оперативные совещания.

Исходя из изложенного, мы приходим к убеждению о необходимости межрегиональной координации правоохранительной деятельности непосредственно в рамках органов внутренних дел в силу специфичности и многопрофильности выполняемых ими задач.

Приведенный в качестве примера опыт работы коллег из смежных правоохранительных органов полезен и для планирования деятельности окружных советов. Так, возможно включать в планы работы рассмотрение в прямой постановке вопросов по подведению итогов их деятельности и определение приоритетных задач на следующий год после коллегиального обсуждения.

Как установлено приказом, поручения Окружного совета, выработанные на его заседаниях, носят рекомендательный характер. Это объяснимо, поскольку члены Окружного совета – равные по статусу партнеры и принимают общие решения совместно. Однако этот фактор может низвести принимаемые решения до простых деклараций, от неисполнения которых не последует позитивных изменений. Тогда возникает вопрос о целесообразности проведения такого ресурсоемкого мероприятия.

Помимо изложенного, функции секретаря Окружного совета в Положении о совете носят усеченный характер и закреплены лишь в двух пунктах

(касающихся подготовки материалов к заседаниям совета и его протоколов), тогда как деятельность как самого секретаря, так и секретариата в целом напрямую связана с задачами и функциями Окружного совета и, соответственно, значительно объемнее по содержанию.

В связи с изложенным в целях дальнейшего совершенствования правовой организации деятельности окружных советов нами предлагается:

1. Коллективная проработка вопроса о внесении изменений в Положение о совете руководителей территориальных органов МВД России и командующего войсками регионального командования внутренних войск МВД России в федеральном округе, утвержденное Приказом МВД России от 28 июля 2014 г. № 624 «Вопросы советов руководителей территориальных органов МВД России и командующих войсками региональных командований внутренних войск МВД России в федеральных округах» в части наделяния окружных советов полномочиями субъекта координации.

2. По согласованию с членами Окружного совета дополнительная регламентация Положения о совете, что может послужить упорядочению его деятельности, целенаправленности и компетентности осуществления совместной правоохранительной деятельности территориальных органов МВД России и региональных командований внутренних войск МВД России при решении возложенных на них задач.

3. Рассмотрение возможности издания (при необходимости) приказов членами Окружного совета по утверждению решений заседаний Окружного совета. В этом случае рекомендательный характер протокола совета сохранится, вместе с тем организация исполнения согласованных решений приобретет обязательность и приведет к совершенствованию оперативно-служебной деятельности.

4. Разработка критериев качества информации, предоставляемой членами Окружного совета для информирования полномочного представителя Президента Российской Федерации в федеральном округе, и предложений для внесения в МВД России по проблемам противодействия преступности, укрепления правопорядка и материально-техническому обеспечению территориальных органов МВД России и органа управления внутренними войсками, дислоцирующимися в пределах федерального округа.

### *Литература*

1. Вопросы советов руководителей территориальных органов МВД России и командующих войсками региональных командований внутренних войск МВД России в федеральных округах: приказ МВД России от 28 июля 2014 г. № 624.

2. Информационные материалы по итогам заседаний: Первое заседание Окружного совета в Дальневосточном федеральном округе состоялось сегодня в Хабаровске (28.04.2015). URL: <https://media.mvd.ru/files/video/576438>.

3. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе: Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 (ред. от 20.10.2015) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 2112.

4. Окружной совет МВД провел очередное заседание в Белгороде (10.12.2015). URL: <http://www.belnovosti.ru/node/46124>.

5. Состоялось первое заседание Совета руководителей территориальных органов МВД России и командующего войсками регионального командования внутренних войск МВД России в ЦФО (17.12.2014). URL: <http://mosday.ru/news/item.php?361627>.

УДК 378.6:351.745

**Л.В. Кузнецова**, доктор пед. наук, доцент  
Барнаульский юридический институт МВД России  
E-mail: mikalv\_09@mail.ru;

**Е.А. Федяев**  
Барнаульский юридический институт МВД России  
E-mail: fea55@mail.ru

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ПОДГОТОВКИ УЧАСТКОВЫХ УПОЛНОМОЧЕННЫХ ПОЛИЦИИ В СИСТЕМЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ МВД РОССИИ

*В статье рассматривается организационно-правовое регулирование подготовки участковых уполномоченных полиции в системе профессионального образования МВД России. Раскрывается сущность компетенций применительно к подготовке будущих участковых уполномоченных полиции. Определяются конкретные компетенции, совершенствуемые и формируемые в рамках системообразующей учебной дисциплины «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции».*

*Ключевые слова: организационно-правовое регулирование, подготовка, участковый уполномоченный полиции, компетенция, профессиональное образование, организация деятельности участкового уполномоченного полиции.*



**L.V. Kuznetsova**, PhD. (Doctor of Pedagogical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: mikalv\_09@mail.ru;

**E.A. Fedyaev**  
Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: fea55@mail.ru

## ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF THE PREPARATION PRECINCT POLICE IN EDUCATION MIA RUSSIA

*The article deals with the organizational and legal regulation of training police commissioners in the vocational education system of the Ministry of Internal Affairs of Russia. The authors provide the insight into competences in relation to the training of future police commissioners. It identifies specific competence perfected and formed within the system-forming classroom discipline «Organizing the activities of police commissioners».*

*Key words: organizational and legal regulation, training, police commissioner, competence, professional education, specialization profile, organizing the activities of police commissioners.*

Среди должностных лиц органов внутренних дел важное место занимают участковые уполномоченные полиции как основное звено в организации предупреждения и пресечения административных правонарушений, что обусловлено наибольшей приближенностью к населению обслуживаемого участка. Следует отметить, что именно участковый уполномоченный полиции выполняет задачи и функции, которые относятся к компетенции практически всех ныне действующих служб и подразделений органов внутренних дел. Такое должностное положение предопределяет универсальный характер деятельности данных лиц, требует высокого уровня профессиональной подготовки, знаний оперативной обстановки на вверенном административном участке, умения использовать в своей работе не только профессиональные средства и методы, но и различные психолого-педагогические навыки в целях наиболее тесной коммуникации с населением.

Основным нормативным правовым актом, регламентирующим деятельность участковых уполномоченных полиции, является Приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 «Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции», утверждающий «Наставление по организации деятельности участковых уполномоченных полиции» (далее – Наставление) [1]. В соответствии с данным документом участковый уполномоченный полиции несет службу на закрепленной части территории муниципального образования и выполняет задачи по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности. Основные направления деятельности участкового уполномоченного полиции при несении службы определены в п. 4 Приказа № 1166-2012 г.: «защита личности, общества, государства от противоправных посягательств, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений; выявление и раскрытие преступлений; производство по делам об административных правонарушениях» [1].

Подготовка специалистов для выполнения поставленных задач осуществляется в системе профессионального образования МВД России, которое в соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» определяется как «вид образования, который направлен на приобретение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирования компетенции определенного уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность

в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности» [5, с. 8].

Э.Ф. Зеер, исследуя профессиональное образование, определяет его как научно «обоснованный организованный процесс и результат профессионального становления и развития личности человека и овладения им определенными видами профессиональной деятельности» [2, с. 16].

Таким образом, профессиональное образование прежде всего имеет функциональную направленность, которая определяется потребностями общества и направлена на результат, т.е. овладение профессиональной деятельностью, и включает в себя профессиональную подготовку, позволяющую приобрести определенные знания, умения, навыки, выработать личностные качества, необходимые для выполнения профессиональной деятельности.

В настоящее время в Российской Федерации осуществляется интенсивное реформирование системы образования, которое хронологически совпало с кардинальной реформой органов внутренних дел. Процесс реформирования всегда порождает определенные компромиссы, проблемы, вскрывает накопившиеся противоречия и приводит к пересмотру и новой оценке результатов произведенных изменений. Проводимые изменения, безусловно, затронули и систему профессиональной подготовки, сформировавшуюся в учебных заведениях органов внутренних дел. Это, в свою очередь, порождает комплекс проблем в сфере подготовки специализированных кадров, требующих не только методического разрешения, но и совершенствования научно обоснованного подхода к подготовке специалистов для службы в правоохранительных органах.

Задачи, поставленные обществом перед участковыми уполномоченными полиции, требуют выработки новых подходов к организации процесса профессиональной подготовки в образовательных организациях системы МВД России. Профессиональная подготовка участковых уполномоченных полиции в образовательных организациях системы МВД России должна учитывать современные требования к содержанию их деятельности и повышать компетентность в выполнении служебных обязанностей.

Сегодня все настоятельнее ставится вопрос об интеграции общенаучных, гуманитарных и профессионально значимых знаний как средства формирования компетенций сотрудников полиции [3, с. 257]. Современные образовательные стандарты профессионального образования отражают требование времени, которое нацелено на опережающий характер, что обеспечивает формирование общекультурных (ОК), профессиональных (ПК) и профессионально-специализированных (ПСК) компетенций,

а также способствует развитию практико-ориентированных качеств будущего специалиста. Исходя из этого, совершенно обоснованным является включение в учебный план образовательных организаций системы МВД России, готовящих специалистов по направлению подготовки «правоохранительная деятельность», узкой специализации – деятельность участкового уполномоченного полиции. Основные требования к уровню подготовленности данной категории сотрудников полиции закреплены в Федеральном государственном образовательном стандарте высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 031001 правоохранительная деятельность (квалификация (степень) «специалист») [4].

Опираясь на исследования Э.Ф. Зеера в области психологии профессионального образования, мы определяем компетенцию «как общую способность специалиста мобилизовать в профессиональной деятельности свои знания, умения, а также обобщенные способы выполнения действий»; «специалист проявляет свои компетенции только в деятельности, в конкретной ситуации» [2, с. 264-265].

Общекультурные компетенции, формируемые в образовательных организациях системы МВД России, прежде всего составляют основу личных качеств сотрудников полиции, позволяющих выпускникам уяснить сущность социальных и профессиональных ролей будущей служебной деятельности: гражданская зрелость и высокая общественная активность, профессиональная этика, правовая и психологическая культура, глубокое уважение к закону и бережное отношение к социальным ценностям правового государства, честь и достоинство гражданина, высокое нравственное сознание, гуманность, твердость моральных убеждений, чувство долга, ответственность за судьбы людей и порученное дело, принципиальность и независимость в обеспечении прав, свобод и законных интересов личности, ее охраны и социальной защиты, необходимая воля и настойчивость в исполнении принятых правовых решений, чувство нетерпимости к любому нарушению закона в собственной профессиональной деятельности.

Профессиональные компетенции являются ключевыми в профессиональной подготовке сотрудников полиции, обеспечивают универсальность специалиста и поэтому не могут быть слишком специализированными. Профессиональные компетенции, формируемые в процессе обучения, направлены на выработку знаний, умений и навыков в специальной области, выполнение специальных функций участковых уполномоченных полиции в области профилактики, предупреждения и пресечения правона-

рушений. Они обусловлены пониманием сущности и социальной значимости профессии участкового уполномоченного полиции, основных проблем, определяющих конкретную область деятельности сотрудника, видение взаимосвязи в целостной системе знаний; способностью к проектной деятельности в профессиональной сфере на основе системного подхода, умением поставить цель и сформулировать задачи, связанные с реализацией профессиональных функций, умением использовать для их решения методы изученных наук. Кроме того, к ним можно отнести основные знания в области гуманитарных и социально-экономических наук; способность анализировать социально значимые процессы, проблемы, умение использовать знание этих наук в различных видах профессиональной и социальной деятельности.

Профессионально-специализированные компетенции отражают профиль узкой специализации выпускника, идентифицирующий его профессиональную деятельность в качестве участкового уполномоченного полиции на соответствующем квалификационном уровне. Данные компетенции позволяют приобрести уникальные профессиональные знания и навыки, востребованные именно в условиях работы на административном участке и отличающие рассматриваемого специалиста от других категорий сотрудников полиции, подготавливаемых в системе МВД России. Рассматриваемые компетенции призваны помочь выпускнику быстро адаптироваться к оперативной обстановке на обслуживаемой территории, наладить контакт с проживающим населением, помочь быстро и эффективно начать выполнять комплекс задач, возложенных на участкового уполномоченного полиции.

Учебный план по подготовке данной категории специалистов в соответствии со ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» «определяет перечень, трудоемкость, последовательность и распределение по периодам обучения учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), практик, иных видов учебной деятельности...» [5, с. 9].

Системообразующим предметом по подготовке участковых уполномоченных полиции является учебная дисциплина «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции». Её содержание направлено на совершенствование теоретических знаний, формирование практических умений и навыков, необходимых для осуществления практической деятельности на должностях участкового уполномоченного полиции. В частности, она ориентирована на формирование устойчивых умений и навыков правильного толкования и примене-

ния административного законодательства в своей служебной деятельности, составления административно-процессуальных и служебных документов, выполнения основных направлений деятельности, возложенных на участковых уполномоченных полиции, а также реализацию прав и обязанностей в ходе выполнения работы на обслуживаемом участке.

«Организация деятельности участкового уполномоченного полиции» является дисциплиной специализации, относящейся к вариативной части профессионального цикла. Она изучается после прохождения таких учебных дисциплин, как: «Административное право», «Уголовное право», «Уголовно-процессуальное право», «Административная деятельность полиции». Указанные предметы в основном формируют профессиональные компетенции, на основе которых в рамках рассматриваемой дисциплины будут формироваться профессионально-специализированные компетенции и продолжится совершенствование профессиональных компетенций. Наиболее тесно дисциплина «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции» связана с административным правом, административной деятельностью полиции.

Содержание и структурное построение учебной дисциплины «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции» ориентированы на последовательное изучение основных направлений и особенностей правоохранительной деятельности участковых уполномоченных полиции, их роли и места в укреплении законности и правопорядка, прав и обязанностей рассматриваемой категории сотрудников. Специфика курса определяется изучением непосредственной организации деятельности участкового уполномоченного полиции, используемых форм и методов предупреждения и пресечения правонарушений на обслуживаемой территории, осуществления функций участкового уполномоченного полиции при чрезвычайных ситуациях и в экстремальных условиях, организации и приемов взаимодействия с гражданами, должностными и юридическими лицами при выполнении возложенных на участкового уполномоченного полиции функций.

Содержание дисциплины направлено на совершенствование прежде всего общекультурных компетенций, таких как: способность действовать в соответствии с Конституцией Российской Федерации, руководствуясь принципами законности и патриотизма (ОК-1); способность понимать социальную значимость своей будущей профессии, цель и смысл государственной службы, выполнять гражданский и служебный долг, профессиональные задачи в соответствии с нормами морали, профессиональной этики и служебного этикета (ОК-5); способность про-

являть непримиримость к коррупционному поведению, высокий уровень правосознания и правовой культуры (ОК-6); способность креативно мыслить и творчески решать профессиональные задачи, проявлять инициативу, в т.ч. в ситуациях риска, принимать оптимальные организационно-управленческие решения в повседневной деятельности и нестандартных ситуациях, нести за них ответственность (ОК-10).

Учебная дисциплина «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции» способствует совершенствованию профессиональных и формированию профессионально-специализированных компетенций. К совершенствованию профессиональных компетенций относится способность анализировать правоотношения, являющиеся объектами профессиональной деятельности, юридически правильно квалифицировать факты, события и обстоятельства (ПК-3); способность обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права (ПК-4); способность принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом (ПК-5); способность квалифицированно применять нормативные правовые акты в конкретных сферах юридической деятельности, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности, (ПК-6); способность разрабатывать и правильно оформлять юридические и служебные документы (ПК-7); способность выполнять должностные обязанности по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества и государства, защите жизни и здоровья граждан, охране общественного порядка (ПК-10); способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, не допускать и пресекать любые проявления произвола, принимать необходимые меры к восстановлению нарушенных прав (ПК-11); способность выявлять, пресекать уголовные преступления и административные правонарушения (ПК-12); способность обеспечивать защиту частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности (ПК-16); способность осуществлять производство по делам об административных правонарушениях и иные виды административных производств (ПК-17); способность осуществлять профилактику, предупреждение преступлений и иных правонарушений на основе использования закономерностей преступности, преступного поведения и методов их предупреждения, выявлять и устранять причины и условия, способствующие совершению правонарушений (ПК-19); способность осуществлять действия по силовому пресечению правонарушений,

задержанию и сопровождению правонарушителей, правомерно и эффективно применять и использовать табельное оружие, специальные средства (ПК-23); способность правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в процессуальной и служебной документации (ПК-26); способность выполнять профессиональные задачи в особых условиях, чрезвычайных обстоятельствах, чрезвычайных ситуациях, в условиях режима чрезвычайного положения и в военное время, оказывать первую медицинскую помощь, обеспечивать личную безопасность и безопасность граждан в процессе решения служебных задач (ПК-28); способность принимать оптимальные управленческие решения (ПК-29); способность осуществлять свою профессиональную деятельность во взаимодействии с сотрудниками иных правоохранительных органов, представителями других государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, с муниципальными органами охраны общественного порядка, трудовыми коллективами, гражданами, со средствами массовой информации (ПК-32). Таким образом, дисциплина призвана совершенствовать 16 профессиональных компетенций из 37 закрепленных в соответствующем образовательном стандарте.

Среди профессиональных компетенций в качестве формируемых выступают: способность использовать при решении профессиональных задач особенности тактики проведения оперативно-служебных мероприятий в соответствии со спецификой будущей профессиональной деятельности (ПК-21) и способность осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с правовыми и организационными основами правоохранительной деятельности, компетенцией правоохранительного органа (для службы в котором осуществляется подготовка специалиста) (ПК-22).

В рамках основной образовательной программы профессорско-преподавательским составом БЮИ МВД России разработаны и формируются у обучаемых следующие виды профессионально-специализированных компетенций, необходимых для подготовки будущих участковых уполномоченных полиции, а именно способность осуществлять в пределах административного участка контрольно-надзорную и административно-юрисдикционную деятельность полиции; проводить мероприятия по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, участвовать в охране общественного порядка и обеспечении общественной безопасности в рамках должностных обязанностей (ПСК-2.1.1); способность устанавливать партнерские отношения с населением, пред-

ставителями организаций и учреждений, органов исполнительной власти и местного самоуправления на обслуживаемой территории с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности (ПСК-2.1.2); способность осуществлять профессиональную деятельность по реализации возложенных на участковых уполномоченных полиции основных прав и обязанностей (ПСК-2.1.3).

Структура учебной дисциплины «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции» выстроена в четкой логической последовательности и включает следующие разделы: организация деятельности службы участковых уполномоченных полиции; профилактическая деятельность участкового уполномоченного полиции; административная деятельность участкового уполномоченного полиции, связанная с обеспечением общественного порядка и общественной безопасности, охраной собственности и контролем за лицензионно-разрешительной системой; административная деятельность участкового уполномоченного полиции, связанная с борьбой с незаконным оборотом наркотических, психотропных веществ и антиалкогольным законодательством; административная деятельность участкового уполномоченного полиции по обеспечению безопасности дорожного движения, противодействию экстремизму и терроризму, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности во время проведения массовых мероприятий; деятельность участкового уполномоченного полиции на обслуживаемой территории; осуществление взаимодействия участкового уполномоченного полиции с другими службами органов внутренних дел, иными правоохранительными органами, органами исполнительной власти и общественностью на обслуживаемом административном участке.

В качестве эмпирической базы дисциплины является положительный опыт органов внутренних дел по организации и осуществлению позитивных и юрисдикционных институтов административного права, применяемых форм, способов, методов профилактической работы и принуждения в деятельности полиции.

Интеграционные и инновационные процессы современного образования прослеживаются в профессиональной подготовке участковых уполномоченных полиции в образовательных организациях высшего образования МВД России. С нашей точки зрения, наиболее эффективно профессиональная подготовка реализуется через создание единой образовательной модели, которая проектируется как открытая система, функционирование которой направлено на интеграцию учебных дисциплин гуманитарного и профессионального циклов, способ-

ствующих формированию общекультурных, профессиональных и профессионально-специализированных компетенций.

В данном контексте изучение дисциплины «Организация деятельности участкового уполномоченного полиции» в плане подготовки участковых уполномоченных полиции играет интегрирующую роль, что обеспечивает практико-ориентированную составляющую всего процесса обучения.

Таким образом, профессиональная подготовка участковых уполномоченных полиции в образова-

тельных организациях высшего образования системы МВД России обеспечивается разработкой и функционированием специализированной дисциплины, позволяющей выпускникам овладевать теоретическими знаниями, необходимыми для выбранной ими службы, а также широким кругом предметных и межпредметных умений и навыков в области правоохранительной деятельности, на базе которых при созданных условиях могут быть сформированы и собственно профессиональные и профессионально-специализированные компетенции.

### *Литература*

1. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 // Российская газета. 2013. Март. № 65.
2. Зеер Э.Ф. Психология профессионального образования: учебное пособие. 2-е изд., перераб. М.: Изд-во Московского психолого-социального института, 2003.
3. Кузнецова Л.В. Совершенствование профессиональных компетенций руководителей в условиях дополнительного профессионального образования // Мир науки, культуры, образования. 2015. № 2. С. 256-259.
4. Об утверждении и введении в действие Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) 031001 правоохранительная деятельность (квалификация (степень) «специалист»): приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 20 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2011. № 23.
5. Федеральный закон 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Новосибирск: Норматика, 2014. 128 с.

УДК 351.745:343.352

**С.В. Никитин**

адъюнкт Санкт-Петербургского университета МВД России

## ПОНЯТИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СИСТЕМЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ СЛУЖБЫ В ПОЛИЦИИ

*В статье приводятся определения таких понятий, как «правовое средство», «административно-правовое средство». Дается авторское определение административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции, а также предлагается их классификация.*

*Ключевые слова: правовое средство, административно-правовое средство, административно-правовые средства противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции, классификация административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции.*

**S.V. Nikitin**

postgraduate student of Saint-Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia



## DEFINITION AND CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS TO COUNTER CORRUPTION IN THE SYSTEM OF RELATIONS IN POLICE SERVICE

*This article contains the definitions of concepts such as «legal means», «administrative and legal means». There is an author's definition of administrative and legal means of combating corruption in the system of legal service in the police, as well as the proposed classification.*

*Key words: legal means, administrative and legal means, administrative and legal means of combating corruption in the system of legal service in the police, the classification of administrative and legal means of combating corruption in the system of legal service in the police.*

Для успешного противодействия такому сложному социальному явлению, как коррупция, которому свойственно большое многообразие как форм проявления, так и факторов, его детерминирующих, необходимо использовать широкий комплекс различных по своему содержанию антикоррупционных средств: педагогических, правовых, социально-экономических и др.

Правовые средства как один из основных регуляторов общественных отношений играют важнейшую роль в предупреждении и пресечении коррупционного поведения. Среди них центральное место принадлежит административно-правовым средствам. Это связано с тем, что они, определяя режим

осуществления государственной службы, порядок предоставления публичных услуг гражданам и юридическим лицам, порядок взаимоотношения различных субъектов в сфере исполнительно-распорядительной деятельности, имеют огромный потенциал в предупреждении коррупционных проявлений, которое, в свою очередь, является приоритетным направлением в противодействии коррупции [12].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что совершенствование имеющихся и разработка новых административно-правовых средств противодействия коррупции являются актуальной задачей науки административного права. Данная задача не может быть решена без теорети-

ческого изучения содержания исследуемых нами средств, а также определения их понятия.

Для раскрытия содержания административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции необходимо рассмотреть определение таких понятий, как «правовое средство» и «административно-правовое средство». Это связано с тем, что понятия «правовое средство», «административно-правовое средство» и «административно-правовые средства противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции» с позиции диалектики соотносятся как общее, особенное и единичное, что соответствует принципам методологического подхода – рассмотрение частных явлений через общие.

В отечественной юридической науке правовым средствам всегда уделялось значительное внимание. Связано это с тем, что разработка предложений по их совершенствованию в различных областях юридической науки всегда являлась одной из актуальных практических задач той или иной отрасли права. Однако однозначное определение термина «правовое средство» не выработано.

В.А. Сапун к правовым средствам относит правовые явления, такие как нормы права (субстанция права), правоотношения (правореализующая и правоприменительная деятельность), результаты индивидуальной правовой деятельности субъектов (договоры, соглашения, акты – документы правоприменительных органов), обладающие регулятивным потенциалом, использование которых в правоприменительной деятельности приводит к достижению социально значимых результатов [14, с. 47-60].

К.В. Шудников рассматривает правовые средства как «совокупность правовых установлений (инструментов) и форм правореализационной практики, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов права и обеспечивается достижение социально полезных целей» [20, с. 32].

Наиболее комплексно исследовавший категорию «правовые средства» профессор А.В. Малько определяет ее как «правовые явления, выражающиеся в инструментах (установлениях) и деяниях (технологии), при помощи которых удовлетворяются интересы субъектов права, обеспечивается достижение социально полезных целей» [9, с. 10]. Он пишет, что понятие «правовые средства» «связывает идеальное (цель) с реальным (результат), включая в себя одновременно как фрагменты идеального – инструменты (средства-установления), так и фрагменты реального – технологию (средства-деяния). Именно в этой плоскости названные разнородные юридические феномены можно рассматривать в качестве средств; именно в этом срезе юридической

жизни они приобретают особые свойства – свойства явлений, действующих в связке «цель – средство – результат» [9, с. 5]. А.В. Куракин, анализируя данное утверждение, справедливо отмечает, что «правовые средства получают свое нормативное закрепление, а затем реализуются субъектами правовых отношений» [8, с. 129].

Исследование категории «правовые средства», осуществленное учеными в области теории права, создало базу для развития научных знаний об административно-правовых средствах в науке административного права, позволив определить следующий перечень основных признаков правовых средств, который разделяют преобладающее большинство современных исследователей:

- выражают правовые способы достижения поставленных в законодательстве целей;
  - отражают информационно-энергетические качества и ресурсы права;
  - являются составными частями механизма правового регулирования;
  - приводят к юридическим последствиям;
  - их соблюдение обеспечивается государством
- [6, с. 33-35; 9, с. 10; 18, с. 327-328].

Переходя к рассмотрению административно-правовых средств, отметим, что в научной литературе по административному праву существует традиция рассматривать данные средства «через совокупность работающих элементов механизма административно-правового регулирования, непосредственно оказывающих правовое воздействие на объект» [13, с. 20].

Так, например, И.И. Веремеенко, исследуя систему административно-правового регулирования, отмечает, что его составляют такие средства, как административно-правовые нормы, административно-правовые отношения, административно-правовые акты [3, с. 48].

А.П. Корнев, определяя понятие механизма административно-правового регулирования, пишет, что он представляет собой систему административно-правовых средств, «которые воздействуют на общественные отношения, организуя их в соответствии с задачами государства и общества» [7, с. 42]. По его мнению, к элементам механизма, которые одновременно выступают в качестве административно-правовых средств, относятся нормы административного права и его принципы, объективированные в законах, указах Президента России и других нормативных актах; акты толкования норм административного права, издаваемые уполномоченными на то органами; акты применения норм административного права; административно-правовые отношения [7, с. 42].

По мнению А.П. Шергина, акты толкования норм права, а также принцип административного права к административно-правовым средствам не относятся. Высказывая суждения о системе административно-правового регулирования, к административно-правовым средствам как составным элементам этой системы он относит нормы права, правоотношения, акты применения норм права, а также способы правового регулирования [19, с. 5].

Ю.Н. Старилов, анализируя систему административно-правового регулирования, выделил следующие ее элементы:

1. Административно-правовые нормы, которые являются первичными элементами данной системы и которым автор отводит центральное место, т.к. их отсутствие, пишет он, «непременно приведет к безжизненности всей системы функционирования административного права» [15, с. 397].

2. Применение норм административного права субъектами права, в результате которого управомоченные субъекты принимают соответствующие решения (правоприменительные акты, судебные решения и т.д.) [15, с. 397-398].

3. Административно-правовые отношения, которые создаются в результате действия и применения норм административного права, содержащие в себе соответствующие права, обязанности, ответственность участников правоотношений [15, с. 398].

А.В. Степаненко, характеризуя административно-правовые средства, пишет: «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» [16, с. 13].

Анализируя содержание административно-правовых средств как элементов системы административно-правового регулирования, С.С. Бойко справедливо заключил, что исследуемые нами средства, являющиеся разновидностью правовых средств и, соответственно, обладающие их основными признаками, имеют и признаки, продиктованные особенностями предмета и метода административно-правового регулирования, а именно:

- публичный характер регулируемых общественных отношений, который непосредственно связан с организацией и осуществлением государственного управления;

- императивность административно-правовых средств установлений и властно-распорядительная технология их реализации;

- применяются большим количеством органов публичного управления;

- имеют ярко выраженный профилактический характер [1, с. 25].

В.В. Игнатенко, анализируя административно-правовые средства с позиции методологического подхода, выделил следующие их признаки:

- имеют свою цель;

- имеют основания применения;

- применяются при определенных условиях;

- применяются уполномоченными субъектами;

- имеют свой объект;

- имеют процессуальную форму [5, с. 163].

Наиболее исчерпывающее, по нашему мнению, определение правовых средств дал И.Н. Волобуев, который рассматривает исследуемые средства как «используемые в административно-правовой деятельности государственных органов (общественных организаций) способы формирования, изменения или прекращения общественных отношений в соответствии с задачами и целями, стоящими перед государством» [4, с. 45]. Аналогичное определение исследуемого понятия привели М.Н. Бурак [2, с. 82] и И.Л. Федчук [17, с. 4].

Определение, предложенное И.Н. Волобуевым, М.Н. Бураком и И.Л. Федчуком, по нашему мнению, включает в себя большинство необходимых признаков, присущих административно-правовым средствам, за исключением таких немаловажных, как:

- применяются уполномоченными субъектами;

- заключены в нормативно закреплённую процедуру.

Необходимость применения административно-правовых средств уполномоченными субъектами не вызывает сомнения, т.к. в противном случае использование исследуемых средств выйдет за рамки правового поля, как, собственно, и несоблюдение нормативно закреплённой процедуры их воплощения.

Опираясь на вышеизложенное, заключим, что административно-правовые средства – это используемые в административно-правовой деятельности уполномоченных субъектов способы формирования, изменения или прекращения общественных отношений, заключённые в нормативно закреплённую процедуру и направленные на решение задач в соответствии с целями, стоящими перед органом публичного управления.

Перед раскрытием понятия административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции, кото-

рая объединяет достаточно большую совокупность исследуемых нами средств, необходимо для более полного уяснения их сущности рассмотреть их классификацию.

Для этого административно-правовые средства противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции мы классифицируем на правостимулирующие и правоограничивающие средства.

Впервые классификацию правовых средств по таким основаниям предложил А.В. Малько [11, с. 112].

Как он справедливо полагает, ценность данной дифференциации заключается в том, что она позволяет взглянуть на правовое регулирование с информационно-психологической точки зрения, а это дает возможность наиболее полно увидеть управленческий потенциал права, «найти ключи к решению проблемы стимулирования и ограничения, которые “живут” в основном в информационно-политической сфере» [9, с. 7].

Характер воздействия правостимулирующих правовых средств, отмечает А.В. Малько, «сопровождается благоприятными юридическими условиями (свободой выбора, добровольностью, расширением возможностей и т.п.), способствующими его удовлетворению (достижению блага)» [10, с. 55].

Характер же воздействия правоограничительных правовых средств, по мнению А.В. Малько, сопровождается неблагоприятными юридическими условиями (принудительностью, необходимостью определенного поведения и т.п.), сдерживающими «собственный» интерес субъекта (не позволяя ему достичь блага) и тем самым создающими возможности для удовлетворения общественных интересов [10, с. 56].

Итак, к правостимулирующим административно-правовым средствам противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции относятся:

- социальные гарантии;
- поощрения и награждения;
- возможность карьерного роста.

К правоограничивающим административно-правовым средствам противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции относятся:

- ограничения, связанные со службой в органах внутренних дел;
- запреты, связанные со службой в органах внутренних дел;
- обязанности, связанные со службой в органах внутренних дел;
- требования к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел;
- конкурс на замещение должности в органах внутренних дел;
- должностной регламент;
- аттестация сотрудников органов внутренних дел;
- государственный контроль и надзор;
- общественный контроль.

Данная классификация, охватывая всю совокупность антикоррупционных административно-правовых средств, обеспечивает построение правового и научного материала и позволяет лучше увидеть пути совершенствования правового регулирования противодействия коррупции в подразделениях полиции.

Возвращаясь к определению административно-правовых средств противодействия коррупции в системе правоотношений службы в полиции, считаем возможным определить их как **используемые в административно-правовой деятельности уполномоченных субъектов способы формирования, изменения или прекращения общественных отношений по поводу службы в полиции, заключенные в нормативно закреплённую процедуру и направленные на противодействие коррупционному поведению сотрудников полиции.**

### *Литература*

1. Бойко С.С. Административно-правовые средства защиты прав и законных интересов несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2011.
2. Бурак М.Н. Административно-правовые средства предупреждения правонарушений в сфере потребительского рынка: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
3. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка. Часть 1: Предмет и понятие. М.: ВНИИ МВД СССР, 1981.
4. Волобуев И.А. Административно-правовые средства предупреждения правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков и их применение органами внутренних дел (по материалам Дальневосточного региона): дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2009.
5. Игнатенко В.В. Правовое качество законов об административных правонарушениях (теоретические и прикладные проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1999.
6. Ищук И.Н. Ограничения в праве: дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006.
7. Корнев А.П. Административное право России. М.: Щит-М, 1999. Ч. 1.

8. Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. Люберцы, 2008.
9. Малько А.В. Правовое средство как общетеоретическая проблема // Правоведение. 1999. № 2.
10. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. 2 изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2004.
11. Малько А.В. Правовые стимулы и правовые ограничения в сфере государственной службы // Правовая наука и реформа юридического образования. Воронеж, 1995.
12. О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 16. Ст. 1875.
13. Равнюшкин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения органами внутренних дел правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.
14. Сапун В.А. Теория правовых средств и механизм реализации права: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2002.
15. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. М.: Изд-во НОРМА, 2002. Т. I.
16. Степаненко А.В. Административно-правовые средства обеспечения специального правового режима пребывания в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2006.
17. Федчук И.Л. Административно-правовые средства противодействия правонарушениям, совершаемым в сфере семейно-бытовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 2011.
18. Чернова Э.Р. Проблемы правовых средств // Законность и правопорядок в современном обществе: сборник мат-лов III международной научно-практической конференции. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2011.
19. Шергин А.П. Понятие и содержание механизма административно-правового регулирования // Научный портал МВД России. 2009. № 1(5).
20. Шудников К.В. Механизм правового регулирования: учебное пособие / под ред. А.В. Малько. Саратов: СГАП, 2001.

УДК 342.534.2

**А.Г. Репьев**, канд. юрид. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: [repev-artem@yandex.ru](mailto:repev-artem@yandex.ru);

**Ю.А. Прибытко**, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: [y.aleks@list.ru](mailto:y.aleks@list.ru)

## ПРАВОВЫЕ ИММУНИТЕТЫ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ: СУЩНОСТНЫЙ И СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

*В статье рассматривается типология и сущность административно-правовых иммунитетов, формулируются некоторые особенности, характерные для данного преимущества. Авторами исследуется законодательство, регулирующее особые условия привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих значимые государственные функции (депутатов, судей и прокуроров), а также указываются предложения по его совершенствованию.*

*Ключевые слова: правовое преимущество, иммунитет, гарантия, ограничение, административная ответственность, неприкосновенность, особые условия, депутат, судья, прокурор.*



**A.G. Repev**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: [repev-artem@yandex.ru](mailto:repev-artem@yandex.ru);

**Ju.A. Pribytko**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: [y.aleks@list.ru](mailto:y.aleks@list.ru)

## LEGAL IMMUNITIES IN ADMINISTRATIVE LAW: THE INTRINSIC AND SUBSTANTIAL ANALYSIS

*The typology and essence of administrative and legal immunities are considered, some features characteristic of this advantage are formulated in the article. The authors investigate the legislation regulating special conditions of attraction to administrative responsibility of the officials who are carrying out significant state functions (deputies, judges and prosecutors) and also offers on his improvement are specified.*

*Key words: legal advantage, immunity, guarantee, restriction, administrative responsibility, inviolability, special conditions, deputy, judge, prosecutor.*

Одной из разновидностей правовых преимуществ как средств административно-правового регулирования выступает правовой иммунитет. Носит он, как правило, гарантирующий характер. Сущностное назначение иммунитета заключается в правомерном наделении конкретно обозначенных физических лиц дополнительными гарантиями, заключающимися в их неприкосновенности при при-

влечении к юридической ответственности и неподверженности обязанностям и запретам, установленным национальным законодательством и нормами международного права [15, с. 62].

Типологию иммунитетов в административном праве мы предлагаем провести, отталкиваясь от их функциональной природы. Следуя предложенной методологии, они могут именоваться как госу-

*дарственные, общественные и международные.* Основная цель предоставления государственного иммунитета – это наделение лиц – граждан России, которые выполняют служебные задачи в интересах Отечества и социума, дополнительными правовыми гарантиями неприкосновенности и неподверженности. К ним мы относим Президента РФ (как действующего, так и сложившего свои полномочия) [5], судей всех уровней [4, 9], членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы [4, 10], Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации [12], сотрудников органов прокуратуры [8], Федеральной службы безопасности [11], органов государственной охраны [6], присяжных заседателей, арбитражных заседателей и членов их семей в период осуществления ими правосудия и пр.

Другое целевое предназначение у административно-правовых иммунитетов общественного характера. Они также обусловлены отнесением лица к особым субъектам административной ответственности, однако основание такого отнесения иное. Конкретнее – отсутствие у слабо защищенных социальных групп (лиц преклонного возраста, подростков и т.д.) равных со всеми физических либо интеллектуальных качеств, позволяющих претерпевать негативные последствия юридической ответственности без нанесения существенного и необратимого вреда их здоровью, психическому и нравственному состоянию. Предоставление подобных правовых преимуществ предполагает и факультативную цель – воплощение в деятельности государственных органов общеправовых принципов (гуманизм, справедливость), а также нравственных императивов. К примеру, такие административные наказания, как лишение специального права в виде управления транспортным средством не применяется к инвалидам (ч. 3 ст. 3.8 КоАП РФ) [3], административный арест – в отношении беременных женщин, инвалидов I и II групп (ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ) и др.

Третья разновидность административно-правовых иммунитетов – международные, которые опосредованы специальным международно-правовым статусом субъектов, ими обладающих. Признаются подобные гарантии всеми государствами – членами международного сообщества, и их стержнем является принцип суверенного равенства государств. Специфическим признаком преимуществ международного характера в административном праве выступает цель – обеспечение беспрепятственной реализации государственно-политических функций [2]. В случае совершения правонарушения иностранными гражданами, пользующимися иммунитетом, патрульный (постовой) органов внутренних дел обязан пресечь на месте противоправные действия иностранного гражданина и зафиксировать

их в установленном порядке, записать фамилию правонарушителя, номер документа, подтверждающего его специальный правовой статус, только после этого отпустить правонарушителя и доложить о случившемся рапортом [1].

Административные действия, связанные с личным досмотром, досмотром вещей и транспортного средства, арестом вещей, изъятием вещей и документов, доставлением, задержанием в отношении иностранных граждан, пользующихся иммунитетом, не осуществляются [13].

Остановимся более подробно на иммунитетах государственного характера. Анализ вышеуказанных нормативных актов позволяет заключить, что члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы обладают неприкосновенностью в течение всего срока их полномочий [4, ст. 98]. Примуущества в форме иммунитета высших членов парламента распространяются на используемые ими объекты движимого и недвижимого имущества (занимаемые ими жилые и служебные помещения, используемые ими личные и служебные транспортные средства), а также сопутствующие служебной деятельности атрибуты (средства связи, документы и др.) [10]. При привлечении к административной ответственности депутата необходимо установить, допущено ли им правонарушение в связи с осуществлением депутатской деятельности. Если подобный факт будет установлен, то процедура привлечения его к ответственности будет решаться соответствующей палатой Федерального Собрания.

Аналогичные положения законодательства, по своей сути, касаются и привлечения к административной ответственности судей. Несмотря на то что судьи всех уровней неприкосновенны [4, ст. 122], они все же могут быть привлечены к административной ответственности. Решение указанного вопроса относится к компетенции Председателя Следственного комитета РФ, в адрес которого поступает заключение квалификационной коллегии судей того или иного уровня [9].

Мы не ставим под сомнение практическую значимость института правового иммунитета судей и парламентариев как важнейшей составляющей их специального правового статуса. Полагаем, что данная гарантия выше общих конституционных гарантий неприкосновенности личности и имеет в первую очередь публично-правовой характер, способствует самостоятельности должностных лиц, их независимости, осуществлению беспрепятственной деятельности [7].

Однако как быть с административно-правовыми деликтами, совершаемыми вышеуказанными должностными лицами, которые, к примеру, непосредственно не связаны с их профессиональной деятель-

ностью? Речь в том числе идет о правонарушениях, документируемых при помощи использования средств автоматической фиксации. К примеру, в последнее время подразделения дорожно-патрульной службы органов внутренних дел Российской Федерации активно применяют передвижные мобильные комплексы фото-, видеофиксации нарушений правил дорожного движения (Визир, Искра-1, Крис и др.). Характерная особенность вышеуказанных технических средств заключается в исключении влияния человеческого фактора. Зачастую автоматическая система самостоятельно формирует постановление о наложении административного наказания и осуществляет рассылку соответствующих уведомлений об оплате штрафов собственникам (владельцам) транспортных средств (ст. 2.6.1 КоАП РФ), без учета юридических преимуществ.

Ситуация с привлечением к административной ответственности сотрудников прокуратуры еще более парадоксальная. С одной стороны, проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, является исключительной компетенцией органов прокуратуры [8]. Полагаем, что речь в данном случае идет о всех административных правонарушениях, вне зависимости от того, зафиксированы ли они непосредственно уполномоченным на то должностным лицом либо выявлены автоматическим средством фото- или видеофиксации. Практическая реализация данной нормы сомнительна. Особенно это касается административных правонарушений, посягающих на установленный порядок обеспечения безопасности дорожного движения.

Как известно, деятельность по выявлению нарушений правил дорожного движения, в т.ч. в автоматическом режиме, относится к компетенции дорожно-патрульной службы органов внутренних дел, порядок которой определен Приказом МВД России от 02.03.2009 № 185 [13]. Вместе с тем этот документ также не содержит порядка привлечения к административной ответственности рассматриваемых субъектов за правонарушения, документируемые при помощи использования средств автоматической фиксации.

Не поддается рациональному объяснению логика законодателя, который в ст. 2.5 КоАП РФ включил лишь некоторых субъектов, на которых за совершенные административные правонарушения распространяется действие дисциплинарных уставов. С одной стороны, с точки зрения правил нормотворчества такой подход весьма оправдан. Однако почему законодатель не пошел дальше и не унифицировал таким образом все категории «специальных» субъектов? Более того, неясно, почему КоАП РФ, который в соответствии со ст. 1.1 являет-

ся единственным правовым актом на федеральном уровне, регулирующим административную ответственность, отсылает правоприменителей к другим нормативным правовым источникам, которые устанавливают особые условия привлечения к административной ответственности должностных лиц, выполняющих государственные функции (депутатов, судей, прокуроров и иных лиц) (ч. 2 ст. 1.4 КоАП РФ).

Отметим, что ранее в Государственную Думу РФ вносился законопроект о внесении дополнений в КоАП РФ, который содержал специальные положения, касающиеся иммунитетов от ответственности специальных субъектов (депутатов, судей и др.) [16], но был отклонен. Необходимо отметить, что и проект нового КоАП РФ не содержит указанных положений [14]. Закон предусматривает лишь особенности привлечения к административной ответственности граждан, относящихся к категории военнослужащих и имеющих специальные звания, а также индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, в т.ч. иностранных, граждан другого государства и лиц без гражданства.

Подводя итоги изложенному, отметим некоторые особенности, характерные для административно-правовых иммунитетов:

- во-первых, закрепление такой формы правового преимущества, как иммунитет, однозначно обеспечивает гарантии дифференцированного подхода при привлечении к административной ответственности различных физических лиц за счет реализации их особого правового статуса;

- во-вторых, правовые нормы российского законодательства, регламентирующие административно-правовые преимущества, не систематизированы и не унифицированы, изложены по меньшей мере в десяти статьях нормативных правовых актов различного уровня (начиная от федеральных кодифицированных актов, заканчивая законами Российской Федерации);

- в-третьих, не вызывает сомнения актуальность приведения КоАП РФ в соответствие правовому акту как единственному на федеральном уровне, регулирующему правоотношения административно-юрисдикционного характера, т.е. закрепление в КоАП РФ исчерпывающих положений, регулирующих административную ответственность «специальных» субъектов;

- в-четвертых, предоставление юридических преимуществ субъектам административно-правовых отношений будет являться справедливым и обоснованным отступлением от принципа равенства лишь при совокупном и одновременном использовании правовых средств ограничения. К примеру,

положения о том, что рассматриваемые субъекты несут административную ответственность на общих основаниях, а особые условия привлечения их к административной ответственности применяются, если правонарушение сопряжено с осуществлением ими служебной деятельности.

### *Литература*

1. Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции (вместе с «Уставом патрульно-постовой службы полиции»): приказ МВД России от 29.01.2008 № 80 (в ред. от 12.02.2015) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. № 27; 2015. № 30.
2. Генеральное соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы: заключено в г. Париже 02.09.1949 (с изм. от 05.03.1996) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 12. Ст. 1391.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.05.2016; с изм. и доп., вступ. в силу с 13.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1; 2016. № 18. Ст. 2509.
4. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
5. О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи: федеральный закон от 12.02.2001 № 12-ФЗ (в ред. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 7. Ст. 617; 2014. № 30 (ч. I). Ст. 4217.
6. О государственной охране: федеральный закон от 27.05.1996 № 57-ФЗ (в ред. от 12.03.2014) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 22. Ст. 2594; 2014. № 11. Ст. 1094.
7. О проверке конституционности положений частей первой и второй статьи 18, статьи 19 и части второй статьи 20 Федерального закона от 8 мая 1994 года «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: постановление Конституционного Суда РФ от 20 февраля 1996 г. № 5-П // Собрание законодательства РФ. 1996. № 9. Ст. 828.
8. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 28.11.2015) // ВСНД РФ и ВС РФ. 1992. № 8. Ст. 366; Собрание законодательства РФ. 2015. № 48 (ч. I). Ст. 6720.
9. О статусе судей в Российской Федерации: закон Российской Федерации от 26.06.1992 № 3132-1 (в ред. от 04.03.2013) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30. Ст. 1792; Собрание законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 872.
10. О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федеральный закон от 08.05.1994 № 3-ФЗ (в ред. от 03.11.2015, с изм. от 14.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74; 2015. № 45. Ст. 6204.
11. О Федеральной службе безопасности: федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ (в ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269; 2016. № 1 (ч. I). Ст. 88.
12. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации: федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ (в ред. от 23.05.2015; с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011; 2015. № 10. Ст. 1390.
13. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 02.03.2009 № 185 (в ред. от 22.12.2014) // Российская газета. 2009. 7 июля; Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2015. № 19.
14. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://www.cir.ru/docs/duma/302/1279273> (дата обращения: 07.05.2016).
15. Репьев А.Г. Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика / под ред. профессора А.С. Мордовца. М.: Изд-во «Перо», 2013. 232 с.
16. Стенограмма заседания Государственной Думы Федерального Собрания РФ 14 июня 2007 г. № 235 (949) // Официальный сайт Государственной Думы Федерального Собрания РФ. URL: <http://www.cir.ru/docs/duma/302/1279273> (дата обращения: 27.04.2016).

# Уголовное право, криминология, уголовно-исполнительное право

УДК 343.357:343.72

**В.Ю. Белицкий**, канд. юрид. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: vlad\_belitskiy@mail.ru

## УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ОРГАНИЗАЦИЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ И (ИЛИ) ИНОГО ИМУЩЕСТВА (СТ. 172.2 УК РФ)

*В статье проводится уголовно-правовой анализ состава преступления, предусмотренного ст. 172.2 УК РФ. Автор приходит к выводу, что если виновные организовали деятельность по привлечению финансовых средств физических лиц и (или) юридических лиц в крупном размере, с выплатой дохода и (или) предоставлением иной выгоды лицам, чьи финансовые средства привлечены ранее, за счет вновь привлеченных финансовых средств, путем обмана или злоупотребления доверием с последующим хищением привлеченных финансовых средств или их части, деяние надлежит квалифицировать по совокупности преступлений.*

*Ключевые слова: мошенничество, финансовые пирамиды, организация деятельности по привлечению денежных средств.*

**V. Yu. Belitskiy**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: vlad\_belitskiy@mail.ru



## CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR ORGANIZING ACTIVITIES TO RAISE MONETARY FUNDS AND (OR) OTHER PROPERTY (ART. 172.2 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION)

*The article is criminal legal analysis of corpus delicti under the article 172.2 of the Criminal Code of the Russian Federation. The author comes to the conclusion that the act should be qualified for the totality of the crimes if the perpetrators of organized activity on attraction of funds of physical persons and (or) legal entities on a large scale, with the payment of interest and (or) providing a particular benefit to persons whose funds attracted earlier, at the expense of the newly borrowed funds, by deception or abuse of trust, followed by the embezzlement of borrowed funds or parts.*

*Key words: fraud, pyramid schemes, organization of activities to raise funds.*

Финансовые пирамиды – это распространенное в экономике явление, но как вид преступного поведения для законодательной и правоприменительной практики Российской Федерации оно является относительно новым. Появившись в нашей стране в 1991 г., преступления данного вида совершаются и в настоящее время, в связи с чем в литературе отмечается, что Россия переживает третью волну финансовых пирамид [10].

Деятельность финансовых пирамид оказывает негативное влияние на российский фондовый рынок [5], ведет к замедлению темпов экономического развития за счет изъятия из сферы денежного оборота значительных средств, которые могли быть применены в качестве инвестиций в легальной экономике. Кроме того, материальный ущерб, причиненный от их деятельности, влечет снижение доверия населения к финансовому сектору отечественной экономики, к рынку ценных бумаг, к формированию негативного отношения к деятельности органов государственной власти [6, с. 135-139].

Принимая во внимание названные, а также иные причины, в органах законодательной власти, учеными и практиками неоднократно обсуждался вопрос о введении уголовной ответственности за организацию деятельности финансовых пирамид.

13 ноября 2012 г. на официальном сайте «Российской газеты» был опубликован проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением уголовной ответственности за создание и руководство деятельностью финансовой пирамиды», в котором предложена редакция ст. 172.1 Уголовного кодекса Российской Федерации «Создание финансовой пирамиды и (или) руководство её деятельностью» [13]. Однако предложенный законопроект поддержки не нашел.

Спустя четыре года был подготовлен новый проект Федерального закона, и 30 марта 2016 г. принят Федеральный закон № 78-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Названным федеральным законом Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) дополнен ст. 172.2 «Организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества». Предложенной нормой уголовного закона введена уголовная ответственность именно за организацию деятельности финансовой пирамиды, хотя данным понятием законодатель не оперирует.

В настоящей статье предлагается уголовно-правовой анализ состава преступления, предусмотрен-

ного ст. 172.2 УК РФ «Организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества».

Частью первой данной статьи установлена уголовная ответственность за организацию деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц в крупном размере, при которой выплата дохода и (или) предоставление иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, осуществляются за счет привлеченных денежных средств и (или) иного имущества иных физических лиц и (или) юридических лиц при отсутствии инвестиционной и (или) иной законной предпринимательской или иной деятельности, связанной с использованием привлеченных денежных средств и (или) иного имущества, в объеме, сопоставимом с объемом привлеченных денежных средств и (или) иного имущества.

Частью 2 этой статьи введена уголовная ответственность за деяние, предусмотренное ч. 1 ст. 172.2 УК РФ, сопряженное с привлечением денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц в особо крупном размере.

Согласно примечанию к ст. 170.2 УК РФ под крупным размером следует понимать доход, превышающий два миллиона двести пятьдесят тысяч рублей, а особо крупным – девять миллионов рублей.

**Родовым объектом** анализируемого состава преступления являются общественные отношения в сфере экономики, понимаемой как совокупность производственных (экономических) отношений по поводу производства, распределения, обмена и потребления материальных благ и услуг.

**Видовой объект** – установленный порядок осуществления предпринимательской или иной не запрещенной законом экономической деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц с последующей выплатой дохода и (или) предоставлением иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество были привлечены ранее.

Напомним, что согласно ч. 1 ст. 34 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для занятия предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью.

Согласно данной конституционной норме предпринимательская деятельность является одним из видов экономической деятельности, поскольку последняя включает в том числе хозяйственную деятельность, не направленную на извлечение прибыли.

Изложенное важно в связи с тем, что виды финансовых пирамид различны. Финансовые пирамиды первого поколения, или пирамиды в чистом виде, нарушали установленный порядок осуществления именно предпринимательской деятельности, состоящей в привлечении денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц [4, 11].

Видовым объектом финансовых пирамид второго поколения, вуалирующих свою деятельность под видом касс взаимопомощи, кредитных потребительских кооперативов граждан, является уже не предпринимательская, а иная не запрещенная законом экономическая деятельность по привлечению денежных средств граждан [4]. Это объясняется тем, что исходя из ст. 50 ГК РФ, а также ч. 1 ст. 3 Федерального закона «О кредитной кооперации» [12], кредитный кооператив является некоммерческой организацией и не преследует извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности.

**Объективную сторону** анализируемого состава преступления образует организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц в крупном размере, при которой выплата дохода и (или) предоставление иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, осуществляются за счет привлеченных денежных средств и (или) иного имущества иных физических лиц и (или) юридических лиц при отсутствии инвестиционной и (или) иной законной предпринимательской или иной деятельности, связанной с использованием привлеченных денежных средств и (или) иного имущества, в объеме, сопоставимом с объемом привлеченных денежных средств и (или) иного имущества.

Признаками, характеризующими объективную сторону рассматриваемого преступления, являются:

1) общественно опасное деяние в виде организации деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц с выплатой дохода и (или) предоставлением иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, за счет привлеченных денежных средств и (или) иного имущества иных физических лиц и (или) юридических лиц.

Под организацией деятельности, полагаем, следует понимать совокупность осознанных, целенаправленных действий организационного характера по осуществлению, упорядочиванию и оптимизации процессов реализации деятельности, а равно руководство по её осуществлению: например, разработка схемы (системы) или механизма преступ-

ной деятельности; совершенствование созданного механизма преступной деятельности по привлечению финансовых средств; определение порядка распределения привлеченных денежных средств и (или) иного имущества и пр.

Деятельность по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц состоит в получении от физических и (или) юридических лиц денежных средств и (или) иного имущества с системой выплат дохода и (или) предоставление иной выгоды, основанной на последовательном покрытии дебиторской задолженности перед лицами, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, за счет использования денежных средств и (или) иного имущества иных физических лиц и (или) юридических лиц, внесших денежные средства и (или) иное имущество позднее.

Такую систему выплат как ключевой признак финансовой пирамиды отмечают в своих определениях большинство ученых, раскрывающих содержание деятельности финансовых пирамид. Например, А.В. Аникин писал, что «пирамида – это финансовое предприятие, привлекающее деньги инвесторов высоким доходом, который выплачивается (целиком или преимущественно) из новых поступлений от инвесторов (вкладчиков)» [2, с. 318].

По мнению Р.Р. Алабердыева и Ю.В. Лагова, финансовые пирамиды – это мошеннические схемы, в которых выплаты по вкладам «старых инвесторов (или по обязательствам перед старыми клиентами) производятся из средств новых инвесторов... прибыль тех, кто пришел раньше (находится ближе к "вершине" пирамиды), формируется за счет денег тех, кто пришел позже (находится в "основании" пирамиды)...» [1, с. 35-43].

Важно подчеркнуть, что в статье уголовного закона не определено, что выплата дохода и (или) предоставление иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, производятся за счет использования денежных средств и (или) иного имущества иных физических лиц и (или) юридических лиц, внесших денежные средства и (или) иное имущество позднее. Полагаем, что это следует из содержания и смысловой нагрузки данной нормы. Вместе с тем для единообразного её понимания, совершенствования законодательной техники можно рекомендовать внести дополнение в ч. 1 ст. 172.2 УК РФ. В частности, словосочетание «...за счет...» дополнить словом «...позднее...».

Таким образом, предлагаем следующую редакцию ч. 1 ст. 172.2 УК РФ:

«Организация деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физиче-

ских лиц и (или) юридических лиц в крупном размере, при которой выплата дохода и (или) предоставление иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, осуществляются за счет позднее привлеченных денежных средств и (или) иного имущества иных физических лиц и (или) юридических лиц при отсутствии инвестиционной и (или) иной законной предпринимательской или иной деятельности, связанной с использованием привлеченных денежных средств и (или) иного имущества, в объеме, сопоставимом с объемом привлеченных денежных средств и (или) иного имущества»;

2) отсутствие инвестиционной и (или) иной законной предпринимательской или иной деятельности, связанной с использованием привлеченных денежных средств и (или) иного имущества, в объеме, сопоставимом с объемом привлеченных денежных средств и (или) иного имущества.

Речь идет о том, что виновный не осуществляет деятельности по вложению привлеченных денежных средств и (или) иного имущества с целью получения дохода, а равно деятельности, связанной с производством товаров и услуг для увеличения валового внутреннего продукта, т.е. деятельность не создает добавленной стоимости. Либо такая деятельность осуществляется, но в объеме, не сопоставимом с объемом привлеченных денежных средств и (или) иного имущества. В связи со сказанным выплата дохода и (или) предоставление иной выгоды лицам, чьи денежные средства и (или) иное имущество привлечены ранее, осуществляются исключительно за счет привлечения денежных средств и (или) имущества от новых лиц, а не за счет осуществления хозяйственной деятельности;

3) денежные средства и (или) иное имущество должны быть привлечены в крупном размере, т.е. на сумму, превышающую два миллиона двести пятьдесят тысяч рублей.

Состав преступления, исходя из конструкции объективной стороны ст. 172.2 УК РФ, формальный и не предусматривает наступления последствий в виде причинения ущерба физическим и (или) юридическим лицам, чьи денежные средства или иное имущество были привлечены, как признака оконченного преступления.

**Субъективная сторона** анализируемого преступления характеризуется виной в виде прямого умысла. Лицо осознает, что осуществляет организацию деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц с пирамидальной системой выплат, при отсутствии экономической деятельно-

сти, в объеме, сопоставимом с объемом привлеченных денежных средств и (или) иного имущества, и желает этого.

**Субъект преступления** – вменяемое физическое лицо, достигшее возраста 16 лет.

Анализ публикаций в средствах массовой информации, материалов судебно-следственной практики свидетельствует о том, что пирамидальные схемы реализовывались в большинстве случаев (более 80%) в соучастии. Вместе с тем имели место случаи совершения данного преступления одним лицом. Например, Н.П. Марычева в период с мая 2000 г. по май 2003 г., реализуя пирамидальный принцип деятельности, привлекла денежные средства своих знакомых, пообещав вернуть деньги и проценты по ним до 50% в месяц или под 600% в год [15].

Аналогично 60-летняя жительница Махачкалы Зухра Хайбулина в период с 30 сентября по 2 октября 2012 г., действуя по принципу финансовой пирамиды, привлекла денежные средства с 900 человек на общую сумму 28,62 млн руб., из которых произвела выплату только 200 гражданам [9].

Учитывая, что ст. 172.2 УК РФ включена законодателем в главу 22 «Преступления в сфере экономической деятельности», а не в главу 21 «Преступления против собственности», уголовная ответственность установлена за сам факт организации деятельности по привлечению денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц при пирамидальной системе выплат и отсутствии в деянии признаков хищения.

Возникает вопрос, как квалифицировать действия лиц, совершивших хищение денежных средств и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц, привлеченных путем обмана или злоупотребления доверием, в крупном размере с последующей пирамидальной системой выплат. Имеет ли место в данном случае конкуренция ст. 159 УК РФ и 172.2 УК РФ как общей и специальной нормы?

Напомним, что конкуренция общей и специальной норм представляет собой соотношение уголовно-правовых норм, находящихся в отношении подчинения по объему [8, с. 34-41]. При этом отношении общая норма представляет собой понятие, имеющее большую степень обобщения, включающее в себя множество случаев, явлений, а специальная является одним из таких случаев. В этом случае всегда применяется специальная норма, которая уже по объему, т.е. представляет собой индивидуальный случай из множества. Специальная норма имеет в обязательном порядке все существенные признаки общей нормы и конкретизирует один или несколько из них [7].

Считаем, что норма ст. 172.2 УК РФ не является частным случаем преступления, ответственность за которое установлена ст. 159 УК РФ, т.е. конкуренция норм отсутствует.

Данный вывод основан на том, что в связи с общепринятым в юридической среде мнением о делении Особенной части УК РФ на главы по признаку видовой объект преступления [14, с. 95] ни один видовой объект не может совпадать по объему с другим видовым объектом. Для применения правила конкуренции общей и специальной норм необходимо, чтобы одно однообъектное преступление выступало в виде специальной разновидности иного однообъектного преступления либо одно двухобъектное (многообъектное) преступление являлось частным случаем другого двухобъектного (многообъектного) преступления.

Основной непосредственный объект мошенничества не совпадает с непосредственным объектом преступления, предусмотренного ст. 172.2 УК РФ.

Кроме того, в деянии, уголовная ответственность за которое установлена ст. 172.2 УК РФ, отсутствуют иные признаки общей нормы (ст. 159 УК РФ), такие как способ преступления: обман или злоупотребление доверием, наличие хищения чужого имущества.

В связи с этим в случае, если виновные путем обмана или злоупотребления доверием организовали деятельность по привлечению денег и (или) иного имущества физических лиц и (или) юридических лиц в крупном размере, при которой выплата дохода и (или) предоставление иной выгоды лицам, чьи финансовые средства привлечены ранее, осуществляются за счет привлеченных финансовых средств иных лиц с последующим хищением привлеченных финансовых средств или их части, считаем, что деяние надлежит квалифицировать по совокупности преступлений: часть 1 статьи 172.2 УК РФ и соответствующая часть статьи 159 УК РФ.

### *Литература*

1. Алабердеев Р.Р., Латов Ю.В. Финансовые пирамиды как форма непроизводительного предпринимательства // TERRA ECONOMICUS. 2010. Т. 8. № 2. С. 35-43.
2. Аникин А.В. История финансовых потрясений. От Джона Ло до Сергея Кириенко. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2000.
3. Барановский К. Взялись за старое. Регионы ПФО захлестнула третья волна финансовых пирамид // Российская газета – Экономика Поволжья. 2016. 6 сентября. № 7067 (199). URL: <https://rg.ru/2016/09/06/regiony-pfo/regiony-pfo-zahlestnula-tretia-volna-finansovyh-piramid.html>.
4. Белицкий В.Ю. Криминалистические аспекты предварительного расследования и судебного разбирательства мошенничеств, совершенных по принципу «финансовых пирамид»: дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2008. 239 с.
5. Законопроект № 881156-6 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (в части установления уголовной ответственности за организацию деятельности по привлечению денежных средств или иного имущества – «финансовых пирамид»)». URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/F8F84209BC46BE2243257EC100285C22/\\$File/881156-6.PDF?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/F8F84209BC46BE2243257EC100285C22/$File/881156-6.PDF?OpenElement).
6. Зубарева А.М. Понятие и признаки финансовых пирамид // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 2 (66). С. 135-139.
7. Иногамова-Хегай Л.В. Концептуальные основы конкуренции уголовно-правовых норм: монография. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2015. 288 с.
8. Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учебник. М., 1998.
9. Курбанова Д.Н. Финансовые пирамиды как вид мошенничества // Вестник Дагестанского государственного университета. Махачкала: Изд-во ДГУ, 2013. Вып. 2. С. 137-140.
10. Лях В. Основание пирамид. Центробанк: сегодня в Россию пришла третья волна финансовых мошенников // Российская газета. 2015. 14 апреля. № 6649 (78). URL: <http://www.rg.ru/2015/04/14/piramidy.html>.
11. Мысловский Е.Н. Уголовно-правовые и криминологические проблемы современных нетрадиционных форм мошенничества (на примере «финансовых пирамид» «МММ», «Русский дом селенга», «Тибет», «Хопёр» и др.): дис. ... канд. юрид. наук. Елец, 2003. 305 с.
12. О кредитной кооперации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 18.07.2009 № 190-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с введением уголовной ответственности за создание и руководство деятельностью финансовой пирамиды» // Российская газета. 2012. 13 ноября. URL: <http://www.rg.ru/2012/11/13/proekt-fin-piramid-site-dok.html>.

14. Российское уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, А.В. Наумова. М., 1997.

15. Ярцев В. Дело о миллионе // Столица С. 2004. 17 мая. № 604.

УДК 343.341

**Б.С. Билялов**

*Департамент внутренних дел Северо-Казахстанской области*

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРОХОЖДЕНИЕ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ИЛИ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ПОДГОТОВКИ ПО УГОЛОВНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ (ПО МАТЕРИАЛАМ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СНГ)

*В данной статье рассмотрены особенности законодательной регламентации уголовной ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки по уголовному законодательству государств – участников Содружества Независимых Государств.*

*Ключевые слова: уголовная ответственность, прохождение террористической или экстремистской подготовки, уголовное законодательство, зарубежные государства, Содружество Независимых Государств.*



**B.S. Bilyalov**

*Department of Internal Affairs of the North Kazakhstan Region*

## CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR A CRIME OF UNDERGOING THE TERRORIST OR EXTREMIST TRAINING ACCORDING TO CRIMINAL LAW OF FOREIGN STATES (ACCORDING TO THE MATERIALS OF CIS MEMBERS COUNTRIES)

*This article provides the features of the legal regulation of responsibility for undergoing of terrorist or extremist training in the criminal law of CIS Members Countries.*

*Key words: criminal responsibility, undergoing the terrorist or extremist training, criminal law, foreign states, the Commonwealth of Independent States (CIS).*

В рамках совершенствования уголовного законодательства Республики Казахстан в части, касающейся ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки, необходимо рассмотреть не только их развитие в национальной правовой системе, но и более широко – с использованием сравнительно-правового метода исследования. Особая важность сравнительного правоведения заключается в том, что оно способствует углублению знаний о рассматриваемом институте, позволяет совершенствовать национальное право, используя удачные законодательные аналогии либо предостерегая об отсутствии необходимости реше-

ния какой-либо проблемы именно данным способом [1, с. 14]. Совпадение исходных позиций и их модернизация либо коренное изменение в условиях суверенизации бывших союзных государств представляют бесценный материал, изучение которого может позволить выявить наиболее позитивные тенденции с последующим их углублением и развитием.

В этой связи представляет интерес опыт государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – стран СНГ), имеющих схожие с Республикой Казахстан правовые системы. Процесс становления казахстанского уголовного зако-

нодательства протекал параллельно аналогичной нормотворческой деятельности в рассматриваемых странах. Кроме того, в г. Санкт-Петербурге 17 февраля 1996 г. на VII пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи стран СНГ постановлением № 7-5 был принят Модельный Уголовный кодекс [3]. Данный кодекс имеет рекомендательный характер в целях унификации уголовного законодательства.

Уголовное законодательство стран СНГ схоже с уголовным законодательством Республики Казахстан по общему содержанию, структуре и технике построения. В данных странах уголовный закон представлен на уровне кодифицированного акта – уголовного кодекса. Так, Уголовный кодекс в Азербайджанской Республике был утвержден 30 декабря 1999 г. [4], в Республике Армения – 29 апреля 2003 г. [5], в Республике Беларусь – 9 июля 1999 г. [6], в Республике Казахстан – 16 июля 1997 г. [7] (ныне действует второй, утвержденный 3 июля 2014 г.) [8], в Киргизской Республике – 1 октября 1997 г. [9], в Республике Молдова – 18 апреля 2002 г. [10], в Российской Федерации – 13 июня 1996 г. [11], в Республике Таджикистан – 21 мая 1998 г. [12], в Туркменистане – 12 июня 1997 г. [13], в Украине – 5 апреля 2001 г. [14], в Республике Узбекистан – 22 сентября 1994 г. [15].

В этой связи весьма полезным является опыт законодательного определения уголовной ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки по законодательству стран СНГ. В нормах уголовного законодательства обозначенных стран, в которых предусмотрена уголовная ответственность за прохождение террористической или экстремистской подготовки, признаки данного преступления во многом схожи, но в то же время существуют при этом соответствующие различия.

Вместе с тем следует отметить, что в таких странах СНГ, как Армения, Молдова, Таджикистан и Украина, уголовная ответственность за прохождение террористической или экстремистской подготовки не предусмотрена.

Рассматриваемое преступление в уголовном законодательстве стран СНГ является относительно «новым». Так, уголовная ответственность за данное преступление была введена в Уголовном кодексе Российской Федерации 2 ноября 2013 г., Республики Беларусь – 30 июня 2014 г., Республики Узбекистан – 10 августа 2015 г., Киргизской Республики – 21 июля 2015 г., Туркменистана – 21 ноября 2015 г. В Республике Казахстан впервые ответственность за прохождение террористической или экстремистской подготовки была введена в Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. Законом Республики Казахстан «О внесении изменений и

дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам деятельности органов внутренних дел» от 23 апреля 2014 г.

Уголовная ответственность за прохождение террористической или экстремистской подготовки рассматривается как одно из средств предупреждения совершения террористического или экстремистского преступления. Определение уголовной ответственности за данное преступление в уголовных кодексах стран СНГ было обусловлено тем, что в последнее время наметилась тенденция выезда граждан за рубеж с целью обучения навыкам террористической и экстремистской деятельности. Такие лица впоследствии могут самостоятельно либо в соучастии совершать террористические и экстремистские преступления.

Уголовная ответственность за прохождение террористической или экстремистской подготовки предусмотрена в таких странах СНГ, как Республика Казахстан (*ст. 260 «Прохождение террористической или экстремистской подготовки»*), Киргизская Республика (*ст. 226-4 «Участие гражданина Кыргызской Республики в вооруженных конфликтах или военных действиях на территории иностранного государства или прохождение террористической и экстремистской подготовки»*), Туркменистан (*ст. 271.5 «Прохождение подготовки к террористической или экстремистской деятельности»*).

Уголовная ответственность за прохождение лишь терроризма либо террористической деятельности предусмотрена в Азербайджане (*ст. 214-3 «Проведение учений с целью терроризма»*), Беларуси (*ст. 290<sup>3</sup> «Прохождение обучения или иной подготовки для участия в террористической деятельности»*), России (*ст. 205.3 «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности»*) и Узбекистане (*ст. 155-2 «Прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности»*).

Из стран СНГ только в Уголовном кодексе Киргизской Республики есть уголовно-правовая норма, предусматривающая уголовную ответственность не только за прохождение террористической и экстремистской подготовки, но и за участие гражданина Киргизской Республики в вооруженных конфликтах или военных действиях на территории иностранного государства (*ст. 226-4 «Участие гражданина Кыргызской Республики в вооруженных конфликтах или военных действиях на территории иностранного государства или прохождение террористической и экстремистской подготовки»*).

Таким образом, в уголовных законодательствах стран СНГ нормы, которые предусматривают ответственность за прохождение террористической или

экстремистской подготовки, закрепляют аутентичные либо аналогичные по наименованию составы анализируемого преступления.

Единственным основанием уголовной ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки является совершение преступления, т.е. деяния, содержащего все признаки состава данного преступления.

Объективные признаки рассматриваемого преступления составляют комплекс признаков, включающий объект и объективную сторону данного противоправного деяния.

Уголовное законодательство большинства государств СНГ основным объектом прохождения террористической или экстремистской подготовки определяет общественные отношения, обеспечивающие общественную безопасность. Это обусловлено унификацией уголовно-правового механизма борьбы с преступностью в рамках Модельного Уголовного кодекса стран СНГ.

Вместе с тем в Уголовном кодексе Республики Узбекистан объект прохождения обучения в целях осуществления террористической деятельности определен как общественные отношения, обеспечивающие мир и безопасность человечества. Это обусловлено тем, что структурно ст. 155-2 включена законодателем в главу VIII «Преступления против мира и безопасности человечества» Особенной части Уголовного кодекса Республики Узбекистан, следовательно, объектом данного преступления являются общественные отношения, обеспечивающие мир и безопасность человечества. Такое определение объекта анализируемого преступления по Уголовному кодексу Республики Узбекистан говорит об особенностях построения конструкции нормы, предусматривающей уголовную ответственность за прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности по уголовному законодательству Республики Узбекистан.

Для правильного понимания сущности и содержания прохождения террористической или экстремистской подготовки, отграничения от иных террористических и экстремистских преступлений, правильной квалификации неопределима роль точного понимания объективной стороны данного преступления.

Изучение диспозиции соответствующих статей уголовных кодексов стран СНГ показывает, что в них объективная сторона прохождения террористической или экстремистской подготовки охватывает различные действия. Причиной этому выступают базовые нормативные правовые установки, которые сопутствовали принятию норм, предусматривающих уголовную ответственность за прохождение

террористической и/или экстремистской подготовки.

Объективная сторона состава преступления заключается в совокупности внешних признаков преступного деяния, указанных в диспозиции уголовно-правовой нормы. Любой акт человеческого поведения обладает целым рядом внешних и внутренних признаков. Прохождение террористической и/или экстремистской подготовки с объективной стороны представляет собой общественно опасное деяние (общественно опасное действие).

Объективная сторона преступления состоит:

- в получении обучения по методам совершения деяний, предусмотренных ст. 102, 214, 215, 219, 219-1, 226, 227, 277 или 282 Уголовного кодекса, использованию огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или устройств, ядовитых веществ, других общих опасных методов или технических средств с целью совершения данных деяний (Азербайджан);

- прохождении лицом обучения или иной подготовки, заведомо для обучающегося имеющих целью его последующее участие в террористической деятельности (Беларусь);

- прохождении за пределами Киргизской Республики подготовки, направленной на приобретение умений и навыков совершения террористического или экстремистского преступления (Киргизская Республика);

- прохождении лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях осуществления террористической деятельности либо совершения одного из преступлений, предусмотренных ст. 205.1, 206, 208, 211, 277, 278, 279, 360 и 361 Уголовного кодекса, в т.ч. приобретение знаний, практических умений и навыков в ходе занятий по физической и психологической подготовке, при изучении способов совершения указанных преступлений, правил обращения с оружием, взрывными устройствами, взрывчатыми, отравляющими, а также иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих (Россия);

- прохождении подготовки, направленной на обучение умениям и навыкам совершения заведомо террористической деятельности или экстремистских действий, в т.ч. за пределами Туркменистана (Туркменистан);

- прохождении лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях осуществления террористической деятельности либо совершения одного из преступлений, предусмотренных ст. 155, 158, 159, 161, 242, 245, 254, 255-1 и (или) 264 Уголовного кодекса, в т.ч. приобретение знаний, практических умений и навыков совершения указанных преступлений, изучение в ходе обучения способов

обращения с оружием, взрывными устройствами, взрывчатыми, отравляющими, иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих (Узбекистан);

- прохождении лицом, в т.ч. за пределами Республики Казахстан, подготовки, заведомо для обучающегося направленной на приобретение умений и навыков совершения террористического или экстремистского преступления (Казахстан).

Следует отметить, что в Уголовном кодексе Республики Казахстан определен исчерпывающий перечень террористических и экстремистских преступлений. В соответствии с пп. 30) ст. 3 Уголовного кодекса Республики Казахстан террористическими преступлениями являются деяния, предусмотренные следующими статьями Уголовного кодекса Республики Казахстан: 170 (*Наемничество*), 171 (*Создание баз (лагерей) подготовки наемников*), 173 (*Нападение на лиц или организации, пользующихся международной защитой*), 177 (*Посягательство на жизнь Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации*), 178 (*Посягательство на жизнь Президента Республики Казахстан*), 184 (*Диверсия*), 255 (*Акт терроризма*), 256 (*Пропаганда терроризма или публичные призывы к совершению акта терроризма*), 257 (*Создание, руководство террористической группой и участие в ее деятельности*), 258 (*Финансирование террористической или экстремистской деятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму*), 259 (*Вербовка или подготовка либо вооружение лиц в целях организации террористической либо экстремистской деятельности*), 260 (*Прохождение террористической или экстремистской подготовки*), 261 (*Захват заложника*), 269 (*Нападение на здания, сооружения, средства сообщения и связи или их захват*), 270 (*Угон, а равно захват воздушного или водного судна либо железнодорожного подвижного состава*).

В соответствии с пп. 39) ст. 3 Уголовного кодекса Республики Казахстан экстремистскими преступлениями являются деяния, предусмотренные следующими статьями Уголовного кодекса Республики Казахстан: 174 (*Возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, сословной или религиозной розни*), 179 (*Пропаганда или публичные призывы к захвату или удержанию власти, а равно захват или удержание власти либо насильственное изменение конституционного строя Республики Казахстан*), 180 (*Сепаратистская деятельность*), 181 (*Вооруженный мятеж*), 182 (*Создание, руководство экстремистской группой или участие в ее деятельности*), 184 (*Диверсия*), 258 (*Финансирование террористической или экстремистской де-*

*ятельности и иное пособничество терроризму либо экстремизму*), 259 (*Вербовка или подготовка либо вооружение лиц в целях организации террористической либо экстремистской деятельности*), 260 (*Прохождение террористической или экстремистской подготовки*), 267 (*Организация незаконного военизированного формирования*), 404 (*Создание, руководство и участие в деятельности незаконных общественных и других объединений (частями второй и третьей)*), 405 (*Организация и участие в деятельности общественного или религиозного объединения либо иной организации после решения суда о запрете их деятельности или ликвидации в связи с осуществлением ими экстремизма или терроризма*).

Объективная сторона преступления состоит в прохождении лицом, в т.ч. за пределами Республики Казахстан, подготовки, заведомо для обучающегося направленной на приобретение умений и навыков совершения террористического или экстремистского преступления.

Прохождение лицом, в т.ч. за пределами Республики Казахстан, подготовки, заведомо для обучающегося направленной на приобретение умений и навыков совершения террористического или экстремистского преступления, состоит в обучении, в т.ч. приобретении им определенных знаний, практических умений и навыков для того, чтобы это лицо могло участвовать в совершении террористического или экстремистского преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Республики Казахстан. Эти знания, умения и навыки приобретаются обучающимся в ходе занятий по физической и психологической подготовке, при изучении способов совершения перечисленных выше преступлений, правил обращения с оружием, взрывными устройствами, взрывчатыми, отравляющими, а также иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих.

Знание представляет собой усвоенный результат познавательной деятельности человека и сохраняется на его сознательном или подсознательном уровнях. Сущность умения заключается в освоении человеком определенных способов деятельности. Умения приобретаются на основе знаний субъекта, его опыта, развиваются путем тренировок и упражнений. Понятие навыка по своему содержанию очень близко к понятию умения. Навык можно определить как деятельность в определенной сфере, области, которая настолько освоена, что доведена до автоматизма.

В соответствии с вышерассмотренными диспозициями кодексов стран СНГ каждый из них обладает определенной описательной характеристикой,

но в диспозиции большинства из них присутствуют аналогичные способы прохождения террористической или экстремистской подготовки. Например, в диспозициях ст. 260 Уголовного кодекса Республики Казахстан и 226-4 Уголовного кодекса Киргизской Республики наблюдается почти идентичная структура нормы в отношении прохождения террористической или экстремистской подготовки. Идентичность норм также прослеживается между положениями ст. 205.3 Уголовного кодекса России и ст. 155-2 Уголовного кодекса Узбекистана.

Вместе с тем следует особо отметить, что в Уголовном кодексе России, в отличие от других стран СНГ, определена содержательная диспозитивная конструкция (признаки данного состава описаны с нужной детальностью), которая выражает особенности закрепления нормы об уголовной ответственности за прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности (ст. 205.3 Уголовного кодекса России).

Способы прохождения обучения в целях осуществления террористической деятельности, предусмотренные в ст. 205.3 Уголовного кодекса России, отличаются от описания таковых в уголовных кодексах других стран СНГ. Так, прохождение лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях осуществления террористической деятельности либо совершения одного из преступлений, предусмотренных ст. 205.1, 206, 208, 211, 277, 278, 279, 360 и 361 Уголовного кодекса, в т.ч. приобретение знаний, практических умений и навыков:

- в ходе занятий по физической и психологической подготовке;
- при изучении способов совершения преступлений, предусмотренных ст. 205.1, 206, 208, 211, 277, 278, 279, 360 и 361 Уголовного кодекса;
- при изучении правил обращения с оружием, взрывными устройствами;
- при изучении правил обращения с взрывчатыми, отравляющими, а также иными веществами и предметами, представляющими опасность для окружающих.

Следует отметить, что в нормах Уголовного кодекса Азербайджанской Республики, закрепляющих ответственность за получение обучения по методам совершения деяний, предусмотренных ст. 102, 214, 215, 219, 219-1, 226, 227, 277 или 282 Уголовного кодекса, использованию огнестрельного оружия, взрывчатых веществ или устройств, ядовитых веществ, других общих опасных методов или технических средств с целью совершения данных деяний, определена уголовная ответственность и за организацию или проведение учений, предусмотренных ст. 214-3.1 Уголовного кодекса.

Состав преступления формальный. Деяние окончено с момента начала обучения, участия хотя бы в одном занятии независимо от того, приобрел ли виновный соответствующие навыки, которые мог бы использовать при совершении террористических или экстремистских преступлений либо террористической деятельности. Под ответственность в рассматриваемом случае подпадают совершение одного или нескольких действий, предусмотренных в диспозициях статей Уголовного кодекса.

Субъективные признаки прохождения террористической или экстремистской подготовки включают комплекс признаков, составляющих субъективную сторону и субъект данного преступления.

В отличие от объективной стороны, представляющей внешний акт преступного деяния виновного, субъективная сторона есть внутреннее, психическое осознание сущности и направленности деяния. Она определяет психическое отношение субъекта к совершаемому им общественно опасному деянию и его последствиям.

Следует отметить, что субъективная сторона анализируемого преступления – это единственный элемент состава прохождения террористической или экстремистской подготовки, который совпадает с позицией законодателей стран СНГ. Субъективная сторона прохождения террористической или экстремистской подготовки характеризуется умышленной формой вины в виде прямого умысла. Согласно ч. 2 ст. 20 Модельного Уголовного кодекса стран СНГ преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своего действия (бездействия), предвидело его общественно опасные последствия и желало их наступления [3]. При прохождении террористической или экстремистской подготовки лицо осознает, что оно проходит подготовку, в т.ч. за пределами государства, для приобретения умений и навыков совершения террористического или экстремистского преступления.

Прямой умысел характеризуется тем, что лицо осознает общественную опасность своего действия или бездействия, предвидит возможность или неизбежность общественно опасных последствий и желает их наступления. Интеллектуальный момент прямого умысла включает осознание общественной опасности совершаемого действия или бездействия, предвидение возможности или неизбежности общественно опасных последствий. Волевой момент включает желание наступления общественно опасных последствий. Желание совершения общественно опасного действия или бездействия и желание наступления вредных последствий при прямом умысле вызываются различными мотивами и порождают определенные цели.

Косвенный умысел не может иметь место при прохождении террористической или экстремистской подготовки. Упоминание в диспозиции уголовно-правовой нормы цели, с которой совершаются все эти действия, также исключает возможность их совершения с косвенным умыслом.

Таким образом, все преступления против общественной безопасности требуют тщательного анализа и комплексного подхода при оценке их общественной опасности, не является исключением и прохождение террористической или экстремистской подготовки. В связи с этим обязательно должен быть тщательно проанализирован комплекс субъективных признаков совершения преступления, а именно должно учитываться эмоциональное состояние виновного в момент совершения преступления, факторы, побудившие лицо совершить общественно опасное деяние, и цель, преследуемая в момент совершения преступления.

В уголовных кодексах большинства стран СНГ относительно единообразно решается вопрос и о субъекте прохождения террористической или экстремистской подготовки. Субъект рассматриваемого преступления – физическое вменяемое лицо, достигшее возраста уголовной ответственности.

За совершение данного преступления уголовная ответственность наступает с 16-летнего возраста в Азербайджане, Беларуси, Казахстане, Киргизии, Туркменистане и Узбекистане. Из стран СНГ только в России уголовная ответственность за аналогичное преступление предусмотрена с четырнадцатилетнего возраста.

В уголовных кодексах стран СНГ квалифицирующие признаки рассматриваемого противоправного деяния предусмотрены только в уголовном законе Киргизской Республики (ст. 226-4). В качестве квалифицирующих признаков определены:

- совершение группой лиц по предварительному сговору;
- совершение организованной преступной группой.

В соответствии с п. 2) ч. 2 ст. 31 Уголовного кодекса Киргизской Республики совершение преступления группой лиц по предварительному сговору представляет собой один из видов простого соучастия. Под простым соучастием признается совершение преступления двумя или более лицами, каждое из которых совершает действия, предусмотренные составом преступления (соисполнительство).

Организованной преступной группой признается устойчивая группа из двух и более лиц, предварительно соорганизовавшихся для совершения преступлений (ч. 4 ст. 31 Уголовного кодекса Киргизской Республики).

Сравнительно-правовое исследование санкций уголовно-правовых норм, предусматривающих наказание за прохождение террористической или экстремистской подготовки по уголовному законодательству зарубежных государств, в частности стран СНГ, показывает, что за совершение данного преступления каждое государство определяет наказание в зависимости от своих традиций, культуры, правосознания и принципов правовой культуры.

Наказание за совершение данного преступления предусмотрено:

- в Азербайджане – лишение свободы на срок от пяти до десяти лет;
- Беларуси – лишение свободы на срок от шести до десяти лет с конфискацией имущества или без конфискации;
- Казахстане – лишение свободы на срок от трех до семи лет;
- Киргизии – лишение свободы на срок от пяти до восьми лет, квалифицирующий состав – лишение свободы на срок от восьми до двенадцати лет;
- России – лишение свободы на срок от пятнадцати до двадцати лет с ограничением свободы на срок от одного года до двух лет или пожизненным лишением свободы;
- Туркменистане – лишение свободы на срок от трех до семи лет;
- Узбекистане – штраф от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы или исправительные работы до трех лет либо лишение свободы от пяти до семи лет.

В качестве основных видов наказаний за совершение данного преступления предусмотрены штраф (Узбекистан – от трехсот до шестисот минимальных размеров заработной платы), исправительные работы (Узбекистан – до трех лет), лишение свободы (минимально с трех лет (Казахстан) и до двадцати лет (Россия)) и пожизненное лишение свободы (Россия). Кроме того, в качестве дополнительных видов наказаний предусмотрены конфискация имущества (Беларусь) и ограничение свободы на срок от одного года до двух лет (Россия).

В уголовных законодательствах Азербайджана, Беларуси, Казахстана, России, Туркменистана и Узбекистана предусмотрены примечания, содержащие условия освобождения от уголовной ответственности за совершение рассматриваемого преступления. Примечание включает в себя поощрительную норму, содержащую основания для освобождения виновного от уголовной ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки, способствуя тем самым предупреждению опасных деяний такого вида.

Поощрение в уголовном праве означает устранение либо смягчение реального или потенциального уголовно-правового обременения при наличии условий, указанных в поощрительной норме. Поощрительные уголовно-правовые нормы, представляя собой установленные государством правила поведения, соблюдение которых стимулируется исключением, смягчением или полным устранением уголовно-правового обременения, являются самостоятельной разновидностью юридических норм [2, с. 7].

Предусмотренные поощрительные нормы в виде условий, при наличии которых можно освободить лицо от уголовной ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки, можно сгруппировать следующим образом:

- способствование выявлению других лиц, прошедших такую подготовку, осуществлявших, организовавших или финансировавших такую подготовку (Азербайджан, Казахстан, Россия, Туркменистан и Узбекистан);

- отсутствие в действиях лица иного состава преступления (Азербайджан, Казахстан, Россия, Туркменистан и Узбекистан);

- добровольное сообщение государственным органам о прохождении подготовки / обучения (Казахстан, Россия, Туркменистан и Узбекистан);

- своевременное уведомление органов власти или другой метод способствовали предотвращению

данного преступного деяния (Азербайджан и Беларусь);

- своевременное сообщение государственным органам или иным образом способствование предотвращению рассматриваемого преступления (Азербайджан и Беларусь);

- способствование раскрытию совершенного преступления (Россия и Узбекистан);

- своевременное сообщение государственным органам или иным образом способствование пресечению преступления (Беларусь).

Таким образом, результаты сравнительно-правового анализа уголовного законодательства стран СНГ свидетельствуют, что описания признаков прохождения террористической или экстремистской подготовки очень схожи (используются фактически аутентичные либо сходные по смыслу признаки), но отнюдь не идентичны. Нарботанный в странах СНГ опыт представляет как теоретический, так и практический интерес в вопросах совершенствования уголовной ответственности за прохождение террористической или экстремистской подготовки в Республике Казахстан. Необходимо учитывать не только позитивные, но и негативные аспекты зарубежного опыта в данной сфере, выбирая из множества вариантов развития именно те, которые в итоге могут принести максимальную пользу государству и обществу.

### *Литература*

1. Есаков Г.А., Крылова Н.Е., Серебренникова А.В. Уголовное право зарубежных стран. М.: Проспект, 2009.
2. Касенова А.М. Поощрительные нормы в уголовном праве Республики Казахстан: автореф. дис. ... канд. юрид наук. Астана, 2009. 27 с.
3. Модельный Уголовный кодекс для стран СНГ от 17 февраля 1996 г. // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. 1996. № 10.
4. Уголовный кодекс Азербайджанской Республики от 30 декабря 1999 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30420353#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30420353#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).
5. Уголовный кодекс Республики Армения от 29 апреля 2003 г. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1349&lang=rus#1a1a> (дата обращения: 01.10.2016).
6. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30414984#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30414984#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).
7. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 г. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K970000167> (дата обращения: 01.10.2016).
8. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 г. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000226> (дата обращения: 01.10.2016).
9. Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 1 октября 1997 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30222833#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30222833#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).
10. Уголовный кодекс Республики Молдова от 18 апреля 2002 г. URL: <http://lex.justice.md/ru/331268/> (дата обращения: 01.10.2016).
11. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июля 1996 г. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) (дата обращения: 01.10.2016).
12. Уголовный кодекс Республики Таджикистан от 21 мая 1998 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30397325#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30397325#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).

13. Уголовный кодекс Туркменистана от 12 июня 1997 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31295286#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31295286#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).

14. Уголовный кодекс Украины от 5 апреля 2001 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30418109#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30418109#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).

15. Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. URL: [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=30421110#pos=1;-155](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30421110#pos=1;-155) (дата обращения: 01.10.2016).

УДК 343.35:343.52

**Н.Н. Бугера**, канд. юрид. наук, доцент

Волгоградская академия МВД России

E-mail: knn.76@mail.ru;

**О.Н. Штаб**, канд. пед. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: shtabon@mail.ru

## ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ ОФИЦИАЛЬНОГО ДОКУМЕНТА КАК ПРЕДМЕТА ПРЕСТУПЛЕНИЯ

*В статье анализируются различные теоретические и практические точки зрения на понятие «официальный документ». Дается авторское понятие официального документа. Отдельно в статье уделено внимание признакам официального документа.*

*Ключевые слова: официальный документ, документ, документированная информация, паспорт или другой важный личный документ, уголовная ответственность.*



**N.N. Bugera**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: knn.76@mail.ru;

**O.N. Shtab**, PhD. (Candidate of Pedagogical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: shtabon@mail.ru

## THE CONCEPT AND SIGNS OF OFFICIAL DOCUMENT AS A TARGET OF CRIME

*The article analyses some theoretical and practical points of view on the concept of «official document». The authors give the concept of «official document». It gives attention on signs of «official document».*

*Key words: official document, document, documented information, passport or another impotent personal document, criminal responsibility.*

Понятие «официальный документ» является уголовно-правовым понятием, которое не определяется в уголовном законе, хотя очень часто используется при создании различных составов преступлений. Данное понятие можно встретить в главе 32 УК РФ в преступлениях против порядка управления (ст. 325, 327 УК РФ), а также в главе 30 УК РФ в преступлениях против государственной власти, ин-

тересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 292 УК РФ).

Но, несмотря на то, что понятие «официальный документ» используется в уголовном законе нередко, его содержание до настоящего времени четко не определено. Такая позиция законодателя была бы объяснима, если бы среди ученых и практических работников существовало бесспорно ясное, одно-

значное понимание того, что следует считать официальным документом.

Однако, изучив юридическую литературу и судебную практику, мы пришли к выводу, что это далеко не так. Исследователи наделяют понятие официального документа различным содержанием, выделяя разнообразные признаки такого документа.

Обзор норм действующего уголовного закона также свидетельствует о том, что законодатель не выработал единого подхода к определению понятия, признаков и видов официального документа. Так, в ч. 1 ст. 325 УК РФ используется понятие «официальный документ», а в ч. 2 данной статьи отдельно выделен паспорт и другой важный личный документ, что вызывает вопрос о соотношении указанных понятий.

Нужно отметить, что отсутствие ясности и точности в понятии официального документа порождает проблемы в правоприменительной деятельности.

Перечисленные обстоятельства порождают потребность в достижении терминологической определенности, в выяснении содержания понятия «официальный документ» и его соотношения со смежными понятиями.

В Уголовном кодексе используется много понятий, относящихся к категории документов: «документ» (ч. 3 ст. 327 УК РФ), «официальный документ» (ч. 1 ст. 325 УК РФ), «паспорт или другой важный личный документ» (ч. 2 ст. 325 УК РФ), «удостоверение» (ч. 1 ст. 327 УК РФ), «иной официальный документ» (ч. 1 ст. 327 УК РФ). Но до сих пор легального определения данных понятий в уголовном законе нет, что приводит к возникновению всевозможных правовых проблем. В частности, привлечение к уголовной ответственности по обозначенным составам преступлений без установления статуса документа является невозможным.

Ряд законов содержит определения понятий «официальный документ», «документ», «документированная информация».

1. В соответствии со ст. 1 Конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов, от 5 октября 1961 г. (заключена в Гааге 05.10.1961, вступила в силу для России 31.05.1992) в качестве официальных документов рассматриваются:

- а) документы, исходящие от органа или должностного лица, подчиняющихся юрисдикции государства, включая документы, исходящие от прокуратуры, секретаря суда или судебного исполнителя;
- б) административные документы;
- в) нотариальные акты;
- г) официальные пометки, такие как отметки о регистрации; визы, подтверждающие определен-

ную дату; заверения подписи на документе, не засвидетельствованном у нотариуса.

2. Пункт 1 ч. 6 ст. 1259 Гражданского кодекса Российской Федерации к официальным документам относит документы государственных органов и органов местного самоуправления муниципальных образований, в т.ч. законы, другие нормативные акты, судебные решения, иные материалы законодательного, административного и судебного характера, официальные документы международных организаций, а также их официальные переводы [7].

3. В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» «документированная информация – зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию, или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель».

4. Согласно ст. 1 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» «документ – материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и пространстве в целях общественного использования и хранения», а в соответствии со ст. 5 указанного закона «официальные документы – документы, принятые органами законодательной, исполнительной и судебной власти, носящие обязательный, рекомендательный или информационный характер».

Оценка представленных выше законодательных актов позволяет сделать вывод, что хотя определение понятий «документ», «официальный документ» имеет место, однако указанные определения не применимы для целей уголовного судопроизводства по следующим основаниям. Во-первых, Уголовный кодекс РФ использует более широкий перечень понятий, связанных с документооборотом, в отличие от приведенных законодательных актов. В частности, отсутствует определение таких понятий, как «удостоверение», «иной официальный документ». Во-вторых, в данных нормативно-правовых актах прямо указано, что закрепленные понятия применяются в целях настоящих федеральных законов [17]. На наш взгляд, для того чтобы правильно применить норму УК РФ, необходимо собственное уголовно-правовое толкование понятий, связанных с документооборотом. Попытка такого толкования была предпринята в теории уголовного права. Однако нужно отметить, что до настоящего времени не

выработана единая точка зрения на указанные понятия. В научной литературе предлагается подразделять документы на официальные и таковыми не являющиеся [5].

Понятие «официальный документ» можно рассматривать в широком и узком смыслах. В широком смысле под официальным документом понимается документ, издаваемый любыми органами государственной власти, физическими или юридическими лицами. Представителями такой позиции являются А. Федин, Е. Львова и А. Макаров.

Так, А. Федин определяет официальный документ как информацию, зафиксированную в виде текста и (или) изображения общеобязательным способом (способами), предусматривающим определенные реквизиты, позволяющие ее идентифицировать. Данная информация имеет юридическое значение, исходит от государственных органов, органов местного самоуправления или от иных физических или юридических лиц, действующих по полномочию названных органов [31].

Широкое определение дано Е. Львовой и А. Макаровым, под официальными документами они предлагают понимать надлежащим образом оформленный материальный носитель с зафиксированной на нем информацией, исходящей от любых органов и лиц и подтверждающей юридический факт либо исходящей от имени органов, должностных лиц законодательной, исполнительной, судебной власти и местного самоуправления, независимо от ее характера [12].

Противоположной точки зрения придерживаются ученые, определяющие понятие «официальный документ» в узком значении, т.е. как документ, исходящий исключительно от органов государственной власти.

Так, например, в комментарии к УК РФ под редакцией А.В. Бриллиантова имеется следующее определение официального документа – письменный или иной документ, исходящий от государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, управленческих структур Вооруженных Сил РФ, других войск и воинских формирований РФ, предоставляющий определенные права, возлагающий обязанности или освобождающий от них либо удостоверяющий юридически значимые факты или события [9].

И. Гричанин и Ю. Щиголев считают, что «официальный документ – это предмет, имеющий официальный источник происхождения. Он должен исходить от государственных органов, иметь определенную форму, реквизиты и издаваться в соответствии с установленной процедурой. По общему правилу

из содержания документа должно быть ясно, кто его оформил (штамп, наименование и необходимые данные организации, данные должностного лица), куда адресуется документ, чем удостоверяется (печать, штамп, оттиск, подпись и т.п.). Важное значение имеет и регистрация документа. Делается это обычно в соответствующих журналах, специальных книгах и т.п. В необходимых случаях в делах остаются копии» [13].

Анализ представленных точек зрения ученых свидетельствует об отсутствии единого подхода на понятие «официальный документ» и, соответственно, его разграничения с иными документами.

Иногда судебной практикой предпринимается попытка устранения пробелов в понятийном аппарате уголовного права. Соответственно, нарастает острая необходимость анализа судебной практики по вопросу толкования такого законодательного термина, как «официальный документ», и его разграничения с иными документами.

Изучение опубликованной практики Верховного Суда Российской Федерации и практики судов нижестоящих инстанций приводит к выводу, что отсутствует единообразный подход к толкованию понятия «официальный документ».

В определениях Конституционного Суда Российской Федерации по этому поводу говорится, что понятие «официальный документ» должно наполняться содержанием в зависимости от фактических обстоятельств конкретного дела и с учетом толкования этого законодательного термина в правоприменительной практике [14, 15, 16].

В решениях Верховного Суда Российской Федерации встречаются следующие формулировки.

Например, постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 25 июня 2003 г. Григорьев признан виновным в том, что в составе организованной группы совершил ряд разбойных нападений, незаконно приобрел и носил газовое оружие, похитил и уничтожил официальные документы, паспорт и водительское удостоверение на имя Л., а также в краже чужого имущества [29]. Из указанного постановления следует, что Верховный Суд не признает паспорт и водительское удостоверение официальными документами.

В других судебных решениях паспорт, а также водительское удостоверение абсолютно определено отнесены к официальным документам.

Так, Н.Н. Зомонов при помощи канцелярского ножа и клея поменял в паспорте серии №, выданного на имя ФИО1, ДД.ММ.ГГГГ года рождения, фотографию ФИО1 на свою фотографию. Далее при проверке документов с целью придания законного вида его пребывания на территории Российской

Федерации предоставил сотрудникам полиции заведомо подложный паспорт. По приговору Одинцовского городского суда Московской области Зомонов Н.Н. был осужден за подделку официального документа в целях его использования по ч. 3 ст. 327 УК РФ [22].

Б. в один из дней, в середине июня 2010 г., имея умысел на приобретение и использование заведомо подложного водительского удостоверения в г. Архангельске, договорился с неустановленным мужчиной о приобретении у него водительского удостоверения за 18 000 рублей, после чего в один из дней в начале июля 2010 г., реализуя свой преступный умысел, приобрел у указанного мужчины поддельное водительское удостоверение. Б. также был осужден по ч. 3 ст. 327 УК РФ [23].

Кроме того, анализ судебной практики преступных посягательств на официальный документооборот районных судов г. Барнаула Алтайского края показывает: из 37 изученных судебных решений в 30 случаях суды вообще не упоминают понятие официального документа [1, 2]. В остальных случаях данное понятие хотя и используется, однако отсутствует мотивировка признания этих документов официальными [3].

Так, в середине декабря 2012 г. А.С. Гужников находился на территории Алтайского края, где в ходе разговора с неустановленным дознанием мужчиной последний предложил А.С. Гужникову свои услуги по изготовлению водительского удостоверения на право управления транспортным средством. А.С. Гужников имел желание управлять автомобилем и согласился на это. В разговоре неустановленный мужчина пояснил А.С. Гужникову, что для этого ему необходима фотография последнего. А.С. Гужников передал данному мужчине фотографию со своим изображением. Через несколько дней после указанного разговора в назначенное время неустановленный мужчина передал А.С. Гужникову поддельное водительское удостоверение с биографическими данными на имя А.С. Гужникова, с вклеенной фотографией А.С. Гужникова, дающее последнему право на управление транспортным средством категорий «В, С». А.С. Гужников признан виновным и осужден за использование заведомо подложного документа [25].

Т.А. Бабаева обратилась в филиал открытого акционерного общества (далее – БАНК), который является кредитной организацией. В помещении филиала БАНКа Т.А. Бабаева собственноручно заполнила заявление-анкету с просьбой выдать на условиях БАНКа кредит на срок 30 месяцев в размере 200000 рублей, указав заведомо ложные сведения об основном месте работы и получаемый среднемесяч-

ный доход в сумме 52000 рублей. В соответствующих строках Т.А. Бабаева путем проставления соответствующих отметок и подписи подтвердила своё согласие на обработку своих персональных данных с целью осуществления банковского обслуживания Клиента, предоставления отчетности государственным надзорным органам. После этого Т.А. Бабаева с целью получения кредита в сумме 200000 рублей, осуществляя свой преступный умысел, направленный на незаконное использование заведомо подложного документа, обладающего установленными реквизитами, имеющего юридическое значение и публично-правовой характер, предоставляющего право на получение кредита в банке, находясь в помещении филиала БАНКа, предъявила и передала кредитному менеджеру БАНКа М. заведомо подложные документы на своё имя, а именно справку о доходах физического лица по форме 2-НДФЛ, справку о заработной плате и иных доходах, а также копию трудовой книжки, содержащие ложные сведения, удостоверяющие её место работы и размер дохода, которые остались в ведении БАНКа, для рассмотрения её заявления-анкеты о предоставлении кредита, тем самым незаконно использовала заведомо подложные документы [27].

Стоит обратить внимание на то, что суды в своих решениях ни в одном из приведенных выше приговорах не указывают на то, что документ является официальным.

На основании изложенного можно констатировать, что в науке уголовного права, а также в правоприменительной практике отсутствует единообразный подход к определению понятия «официальный документ» и его отграничению от иных документов. Учитывая необходимость устранения этого пробела, попытаемся сформулировать авторское понятие официального документа.

Согласно толковому словарю любое понятие представляет собой логически оформленную общую мысль, которая содержит в себе признаки, присущие описываемому явлению и дает представление об исследуемом явлении [4]. Соответственно, для разработки понятия «официальный документ» целесообразно исследовать присущие ему признаки:

1. Официальный документ – это материальный носитель, который служит доказательством юридических фактов и событий.

Такое понимание документа основывается на этимологическом значении понятия «документ», которое произошло от латинского «documentum», что означает свидетельство, доказательство [30].

Под юридическими фактами понимаются такие обстоятельства, с которыми закон связывает воз-

никновение, изменение, прекращение прав и обязанностей. В том случае, если документ никаких юридических фактов не устанавливает, он не может признаваться официальным.

Так, Октябрьским районным судом Ленинграда Рогинский был признан виновным в том, что систематически совершал подделки выдаваемых государственными учреждениями документов и использовал заведомо подложные документы для доступа к архивным материалам и публикациям. Президиум Санкт-Петербургского городского суда 27 января 1993 г. абсолютно верно отменил приговор в отношении Рогинского и дело прекратил ввиду отсутствия в его действиях состава преступления, указав следующее: уголовная ответственность за подделку и использование поддельных документов наступает только в том случае, если указанные в документах обстоятельства устанавливают какие-либо юридические факты, т.е. предоставляют права или освобождают от обязанностей. Как видно из материалов дела, ученым-историком Рогинским составлялись заявки, ходатайства, по сути, являющиеся просьбами о допуске для работы в архиве. Эти ходатайства нельзя отнести к официальным документам, поскольку никаких юридических фактов они не устанавливают [6].

2. Официальные документы могут исходить от государственных органов, учреждений, общественных объединений, коммерческих и иных организаций, физических лиц.

В научной литературе достаточно распространенной является точка зрения, что официальные документы могут выдаваться только государственными органами<sup>1</sup> [21]. Так, В.А. Кузнецов не признает права физических лиц на создание и выдачу официальных документов, поскольку в этом случае происходит чрезмерное расширение сферы действия уголовного закона [11]. Позволим не согласиться с данной точкой зрения, поскольку в настоящее время государство делегировало отдельным физическим лицам право издавать различные по своему содержанию документы, в т.ч. с которыми закон связывает возникновение, изменение, прекращение прав и обязанностей (например, частные нотариусы, адвокаты адвокатских кабинетов).

Изложенные доводы наделяния физических лиц правом выдачи официальных документов находят подтверждение в судебной практике. Так, по одному из уголовных дел, рассмотренных Верховным Судом Российской Федерации, было установлено, что с целью получения кредита Г. оформила неработающей М. справку о заработной плате, в которой

<sup>1</sup> До последнего времени данная точка зрения являлась общепризнанной.

указала, что последняя работает в адвокатском кабинете «Г.» бухгалтером, размер заработной платы, заверила справку своей подписью и печатью адвокатского кабинета. Согласно «Порядку заключения договоров и выдачи "доступного кредита" физическим лицам» клиентам Пермского филиала ОАО «Уралвнешторгбанк» справка о заработной плате является обязательным документом, предоставляющим право на получение кредита. Поэтому справка, удостоверяющая место работы физического лица и размер его заработной платы, является официальным документом. При этом Верховный Суд подчеркнул, что для квалификации действий лица по ч. 1 ст. 327 УК РФ не имеет значения, кем выдан официальный документ: государственным либо общественным учреждением или юридическим и физическим лицом [20].

3. Официальные документы подлежат строгому учету, который осуществляется путем их регистрации. Так, например, в ст. 11 Федерального закона от 29.12.1994 № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации доставляют в Парламентскую библиотеку Российской Федерации после утверждения и регистрации по два обязательных экземпляра официальных документов, которые включаются в списки рассылки документов несекретного характера [3].

Регистрация официальных документов – это фиксация факта создания или получения документа путем проставления в нем даты, регистрационного номера и отметки об этом в соответствующих учетных формах [14]. Следует отметить, что регистрация официальных документов может осуществляться как в органах государственной власти, так и в организациях, учреждениях любой формы собственности. Выделение данного признака позволяет государству проводить регулярный и качественный контроль официального документооборота.

Так, Е.С. Овечкин, достоверно зная, что водительское удостоверение на право управления транспортным средством выдается только подразделениями Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД РФ, в нарушение порядка получения (выдачи) водительского удостоверения, установленного Правилами сдачи квалификационных экзаменов и выдачи водительских удостоверений, утвержденными Постановлением Правительства РФ № 1396 от 15 декабря 1999 г., имея преступный умысел на использование подложного документа, дающего право на управление транспортным средством, посредством сети Интернет за 60000 рублей приобрел у неустановленного лица

заведомо подложное водительское удостоверение категории «В, С» на свое имя с внесенными в него подложными сведениями для дальнейшего его использования в личных целях [26].

А.В. Горлов, используя имеющийся у него в квартире ноутбук, струйный принтер, а также найденные им ранее у станции метро бланки служебных удостоверений МВД, имея умысел на изготовление удостоверения сотрудника органов внутренних дел, предоставляющего права, предусмотренные действующим Федеральным законом «О полиции», изготовил служебное удостоверение МКВ № 072512 на имя В.А. Филиппова, майора полиции, ст. оперуполномоченного ОУР ОРЧ ГУ МВД России. Согласно заключению эксперта бланк служебного удостоверения с серийным номером МКВ № 072512, заполненного на имя В.А. Филиппова, по способам изготовления бланка и элементам защиты не соответствует бланку служебного удостоверения на имя Е.В. Сивоконь, предоставленного ГУ УРЛС ГУ МВД России в качестве сравнительного, и не является производством предприятия, изготавливающего данный тип удостоверений. А.В. Горлов был осужден по ч. 1, 3 ст. 327 УК РФ [27].

4. Официальный документ должен обладать необходимыми реквизитами. До настоящего времени определение понятия «реквизит документа» нашло закрепление только на подзаконном уровне. Так, Государственный стандарт РФ ГОСТ Р 51141-98 «Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения» дает следующее определение: «...реквизит документа: обязательный элемент оформления официального документа». В научной литературе под реквизитами понимаются обязательные данные, отсутствие которых лишает держателя документа возможности использовать его по назначению [14].

Возникает вопрос, какие данные могут выступать в качестве реквизита официального документа?

Анализ научной литературы показывает, что ученые предлагают разнообразные перечни данных, которые должны являться реквизитами официального документа.

Так, В.Т. Томин и В.В. Сверчков к реквизитам относят: номер документа, дату, штамп, печать и подпись соответствующего должностного лица [10].

Более широкий перечень реквизитов предлагает В.Я. Дорохов: «Название, место и дата составления документа, последовательность изложения содержания и порядок расположения текста, наличие штампа, определенной печати, подписи надлежащего лица, указание соответствующего учреждения,

органа, а также характера материала (бумага с защитными знаками, с изображением герба и др.)» [8].

Уважая мнение процитированных ученых, позволим себе указание на недостатки изложенных позиций. В первом случае имеет место чрезмерно узкий перечень данных, выступающих реквизитами официального документа. Например, очевидно, что любой официальный документ должен иметь название, однако в предложенном перечне оно отсутствует.

Во втором случае, наоборот, предлагается слишком широкий перечень данных, которые имеют место не в любом документе. Так, выделение такого реквизита, как характер материала документа, предполагает, что все официальные документы должны издаваться на специальной бумаге с гербом РФ и другими атрибутами. Однако это не так, в ряде документов используется обычная бумага, но обязательно определенные подписи и печати.

По нашему мнению, полный перечень всех реквизитов официальных документов разработать невозможно, поскольку их количество определяется назначением документа и зависит от его содержания. Однако существуют такие реквизиты, которые характерны для любого официального документа. В частности, к ним можно отнести следующие:

- название документа;
- дата;
- место составления;
- лицо, создавшее документ;
- подпись лица, создавшего документ;
- печать или штамп;
- расположение текста в определенном порядке.

Так, в конце июня 2010 г. А., имея умысел на приобретение и использование заведомо подложного талона технического осмотра транспортного средства, договорился с неустановленным мужчиной о приобретении у него талона технического осмотра транспортного средства за 4000 рублей, после чего спустя три дня в конце июня 2010 г., реализуя свой преступный умысел, приобрел за 4000 рублей у указанного мужчины поддельный талон технического осмотра транспортного средства, который, согласно заключению эксперта, изготовлен способом струйной печати при помощи цветного капельно-струйного копировально-множительного устройства, что не соответствует технологии изготовления данного вида документов, после чего, достоверно зная о том, что талон технического осмотра транспортного средства является поддельным, умышленно использовал его под видом подлинного. Суд квалифицировал действие данного лица по ч. 3 ст. 327 УК РФ [24].

5. Важным признаком официального документа является его форма. Согласно словарю русского языка, форма – это внешнее очертание, наружный вид предмета, внешний вид [19].

Первоначально понятие «официальный документ» отождествлялось с его письменной формой. Термин «документ» впервые введен в русский язык Петром I, который подразумевал под ним «письменное доказательство». С данного момента и фактически до второй половины XX в. под документом понимался только письменный источник информации.

На сегодняшний день письменная форма не является обязательным признаком официального документа. Считаю возможным утверждение о признании официальными документами, наряду с письменными актами, электронных документов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Данное понимание официального документа согласуется с мнением 90% опрошенных

в ходе проведенного нами исследования судей, хотя судебная практика не знает случаев признания электронных документов официальными.

Представляется целесообразным включить в УК РФ определение понятия «официальный документ». Ведь ничто не помешало законодателю в примечании к ст. 285 УК РФ дать ряд понятий, в частности должностных лиц.

Предлагаем сформулировать понятие «официальный документ» следующим образом: «под официальным документом понимается зафиксированный в определенной форме материальный носитель сведений, предназначенный для удостоверения юридически значимых фактов (событий), исходящий от государственных, муниципальных органов, учреждений, организаций, предприятий различных форм собственности, а также физических лиц, обладающий необходимыми реквизитами и подлежащий регистрации».

#### *Литература*

1. Архив Индустриального суда г. Барнаула Алтайского края. Д. № 1-357/09.
2. Архив Индустриального суда г. Барнаула Алтайского края. Д. № 1-768/07.
3. Архив Индустриального суда г. Барнаула Алтайского края. Д. № 1-525/07.
4. Большой толковый словарь русского языка / под ред. С.А. Кузнецова. СПб., 1998.
5. Бриллиантов А.В. О содержании понятия «официальный документ» // Журнал российского права. 2003. № 2. С. 25.
6. Бюллетень Верховного Суда РФ. 1993. № 5.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Дорохов В.Я. Понятие документа в советском праве // Правоведение. 1982. № 2. С. 55.
9. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. А.В. Бриллиантова. М., 2010.
10. Комментарий к Уголовному кодексу РФ / под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова. М., 2010.
11. Кузнецов В.А. Ответственность за подлог документов по советскому уголовному праву: дис. ... канд. юрид. наук. М.: Всесоюзный институт юрид. наук; Мин. Юст. РСФСР, 1957.
12. Львова Е. Официальный документ как предмет преступления // Российская юстиция. 2000. № 10. С. 19.
13. Научно-практический комментарий. Понятие «официальный документ» как предмет преступления в уголовном праве. М., 2009.
14. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Костевой Елены Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями части третьей статьи 327 Уголовного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 19 мая 2009 г. № 534-О-О. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 15.09.2016).
15. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шишкина Виталия Юрьевича на нарушение его конституционных прав частью первой статьи 327 Уголовного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 16 декабря 2010 г. № 1671-О-О. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 15.09.2016).
16. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Зябровой Ирины Владимировны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 292 Уголовного кодекса Российской Федерации: определение Конституционного Суда РФ от 17 июля 2012 г. № 1469-О. URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 15.09.16).
17. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Российская газета. 2006. 29 июля. № 165.

18. Об обязательном экземпляре документов: федеральный закон от 29.12.1994 № 77-ФЗ // Российская газета. 1995. 17 янв. № 11-12.
19. Ожегов С.И. Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1990.
20. Определение Верховного Суда РФ от 27.10.2006. № 44-006-111 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
21. Пикуров Н.И., Букалерова Л.А. Подлог и другие преступные посягательства на официальный документооборот. Волгоград, 2001.
22. Приговор Одинцовского городского суда Московской области. Уголовное дело № 1-827/15. URL: <https://rospravosudie.com/court-odincovskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-500575258>.
23. Приговор Ломоносовского округа г. Архангельска. Уголовное дело № 1-31/2011. URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-4-lomonosovskogo-okruga-s/act-200718620>.
24. Приговор Ломоносовского округа г. Архангельска. Уголовное дело № 1-52-10. URL: <https://rospravosudie.com/court-sudebnyj-uchastok-3-lomonosovskogo-okruga-s/act-201269306>.
25. Приговор мирового судьи судебного участка № 1 Бийского района Алтайского края. Уголовное дело № 1-2/2014. URL: <https://rospravosudie.com/court-bijskij-rajonnyj-sud-altajskij-kraj-s/act-527899304>.
26. Приговор Ольского районного суда Магаданской области. Уголовное дело № 1-61/2016. URL: <https://rospravosudie.com/court-olskij-rajonnyj-sud-magadanskaya-oblast-s/act-532264015>.
27. Приговор Железнодорожного районного суда г. Барнаула Алтайского края. Уголовное дело № 1-139/2013. URL: <https://rospravosudie.com/court-zheleznodorozhnyj-rajonnyj-sud-g-barnaula-altajskij-kraj-s/act-490860417>.
28. Приговор Видновского городского суда Московской области. Уголовное дело № 1-101/15. URL: <https://rospravosudie.com/court-vidnovskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-486982331>.
29. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 25 июня 2003 г. № 317-П03ПР [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
30. Словарь русского языка / под ред. Н.М. Шанского. М., 1973. Т. 1.
31. Федин А. Некоторые особенности квалификации преступления, предусмотренного частью 3 статьи 327 УК РФ // Уголовное право. 2008. № 3. С. 58.

УДК 343.97:343.3

**С.С. Галахов**, доктор юрид. наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации

Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний России

E-mail: junior86@rambler.ru

## ХАРАКТЕРОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ОСУЖДЕННЫХ, ОТБЫВАЮЩИХ НАКАЗАНИЕ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА

*В статье излагаются результаты анализа характеристики лиц, осужденных за совершение преступлений террористического характера, которые в настоящее время отбывают наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы.*

*Ключевые слова: терроризм, противодействие терроризму, преступления террористического характера, оперативно-разыскная деятельность.*



**S.S. Galakhov, PhD.** (Doctor of Juridical Sciences), professor, honored officer of Internal Affairs Agencies of the Russian Federation

Scientific-Research Institute of the Federal Penal Correction Service of Russia

E-mail: junior86@rambler.ru

## THE CHARACTERISTIC FEATURES OF THE CONVICTS SERVING SENTENCES FOR CRIMES OF A TERRORIST NATURE

*The article provides an analysis of the characteristics of persons convicted for committing crimes of a terrorist nature, which at the present time are serving sentences in institutions of the penal system.*

*Key words: terrorism, counter-terrorism, terrorist crimes, investigative activities.*

Возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации имеют исторические предпосылки, которые обусловлены внутренними и внешними экономическими, политическими, социальными, межнациональными и конфессиональными противоречиями, характерными для всего мирового сообщества.

Ряд из них связаны с несовершенством организации оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД) и тактики проведения оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ) в отношении лиц, обоснованно подозреваемых в террористической деятельности или разделяющих экстремистские взгляды. Потенциал борьбы с преступлениями террористического характера не соответствует складывающейся криминально-криминогенной ситуации в сфере противодействия террористическим и экстремистским угрозам. В целом это привело к тому, что Российская Федерация оказалась перед реальной угрозой увеличения числа россиян, разделяющих экстремистские и террористические взгляды. На этом фоне не прекращается рост количества регистрируемых преступлений террористического характера. За последние пять лет (2011-2015 гг.) они увеличились с 622 до 1531, или почти в 2,5 раза. За этот же период число выявленных лиц, совершивших преступления террористического характера, увеличилось с 377 до 607 лиц, т.е. более чем в 1,5 раза. Если в 2011 г. на одно зарегистрированное преступление приходилось условно по 0,6 человека,

вающейся криминально-криминогенной ситуации в сфере противодействия террористическим и экстремистским угрозам. В целом это привело к тому, что Российская Федерация оказалась перед реальной угрозой увеличения числа россиян, разделяющих экстремистские и террористические взгляды. На этом фоне не прекращается рост количества регистрируемых преступлений террористического характера. За последние пять лет (2011-2015 гг.) они увеличились с 622 до 1531, или почти в 2,5 раза. За этот же период число выявленных лиц, совершивших преступления террористического характера, увеличилось с 377 до 607 лиц, т.е. более чем в 1,5 раза. Если в 2011 г. на одно зарегистрированное преступление приходилось условно по 0,6 человека,

то в 2015 г. этот показатель снизился до 0,39 человека. К этому можно добавить и низкую раскрываемость преступлений террористического характера – 37,2% в 2015 г. против 68,8% в 2011 г.

Таким образом, налицо реальное снижение противодействия террористическим угрозам в Российской Федерации, которое обусловлено рядом негативных субъективных и объективных факторов. В этой связи нельзя не указать и на высокую латентность преступлений, относимых к преступлениям террористического характера. Латентная преступность является одним из главных показателей безнаказанности преступлений террористического характера<sup>1</sup>. В то же время ее анализ позволяет измерить параметры латентного криминального контингента, отбывающего уголовное наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС), с позиции противодействия терроризму и выявить скрытые источники террористических угроз в будущем со стороны лиц, отбывших уголовное наказание [8, с. 25].

В этих условиях возрастает значение ОРД, а также улучшение ее информационного обеспечения. Во многом недостатки противодействия терроризму связаны с незнанием оперативными сотрудниками учреждений УИС характерологических особенностей личности осужденных, отбывающих наказание за совершение преступлений террористического характера. Между тем необходимость в их знании обусловлена ростом количества регистрируемых преступлений террористического характера.

Экономический кризис в стране не завершился, в ряде регионов и отраслей экономики продолжают сокращения рабочих мест, отмечаются значительные задолженности по заработной плате, рост тарифов в жилищно-коммунальной сфере и пр. Эти экономические проблемы провоцируют рост про-

<sup>1</sup> В январе-декабре 2015 г. зарегистрировано 1531 преступление террористического характера (+35,8%), раскрыто 570 (-1,6%), выявлено 607 лиц, их совершивших (+18,3%);

в январе-декабре 2014 г. зарегистрировано 1127 преступлений террористического характера (+70,5%), раскрыто 579 (+27,5%), выявлено 513 лиц, их совершивших (+38,6%);

в январе-декабре 2013 г. зарегистрировано 661 преступление террористического характера (+3,8%), раскрыто 454 (-5,0%), выявлено 370 лиц, их совершивших (-0,8%);

в январе-декабре 2012 г. зарегистрировано 637 преступлений террористического характера (+2,4%), раскрыто 478 (+11,7%), выявлено 373 лица, их совершивших (-1,1%);

в январе-декабре 2011 г. зарегистрировано 622 преступления террористического характера (+7,1%), раскрыто 428 (+4,4%), выявлено 377 лиц, их совершивших (-6,2%).

тестных настроений российских граждан, усиление и активизацию пропагандистской и вербовочной работы сторонников международных террористических организаций.

Продолжается радикализация мест лишения свободы, одной из основных причин которой является распространение соответствующей идеологии лицами, осужденными за преступления экстремистской направленности и террористического характера. Таким образом, знание оперативным составом характерологических особенностей личности осужденных, отбывающих наказание за совершение преступлений террористического характера, будет способствовать предупреждению межэтнических конфликтов в исправительных учреждениях и вербовки новых участников в ряды террористических и экстремистских организаций из числа общей массы осужденных, а также снижению распространения террористической и экстремистской идеологии в местах лишения свободы, повышению эффективности ОРД в этой среде и ее оперативному прикрытию.

Состав лиц, отбывающих наказание за совершение преступлений террористического характера, не однороден и многообразен. Их особенности различаются в зависимости от конкретного вида террористической активности. К террористической деятельности могут привлекаться лица из разных социальных слоев, как непосредственно к совершению террористических актов, так и к обеспечению ее функционирования. Даже руководители террористических групп (организаций) отличаются друг от друга в зависимости от своих идеологических воззрений, масштаба и целей их действий, технической оснащенности, конкретных задач и т.д.

Анализ статистических данных и результатов ОРД в отношении лиц, причастных к совершению преступлений террористического характера, позволяет лучше разобраться в мотивах, внутренних побуждениях, психологических особенностях и прочих субъективных предпосылках совершения преступлений такого рода, а главное дает возможность очертить примерный круг осужденных, из числа которых наиболее вероятно «рекрутирование» будущих приверженцев терроризма, в отношении которых нужно целенаправленное проведение ОРМ.

Однако при этом вряд ли возможно создать целостный портрет террориста и говорить о нем как об особо четко оформленном типе личности, характеризующемся набором определенных, свойственных всем без исключения представителям этой группы характеристик. В связи с этим невозможно дать единое определение понятию «личность террориста», поскольку терроризм «рождается и вызре-

вает в долгих социальных и личностных процессах. И типичного террориста не существует» [9, с. 442].

Поэтому логичней говорить лишь о наиболее часто встречающихся характерологических особенностях террористов, а также об особенностях лиц, потенциально опасных в плане возможной террористической деятельности. Все это в своей совокупности охватывается таким разработанным в различных науках юридического цикла понятием, как общая характеристика лиц, совершивших преступление.

Общая характеристика личности преступника является одной из центральных проблем, стоящих перед учеными-юристами. Данная проблема входит в предмет изучения различных отраслей юридических и смежных дисциплин: криминологии, судебной психологии, криминалистики, уголовного права, уголовного процесса, оперативно-разыскной деятельности и ряда других.

Данные о личности преступника также необходимы для решения оперативно-тактических задач, выработки наиболее эффективных приемов и способов проведения оперативно-разыскных и профилактических мероприятий в отношении осужденных, отбывающих наказание за совершение преступлений террористического характера. Следует подчеркнуть, что для организации и проведения ОРМ в отношении этой категории осужденных наиболее существенными их характеристиками, способствующими эффективному процессу ресоциализации, предупреждения и перевоспитания, раскрытия преступлений, совершенных ими, но оставшихся не выявленными и не учтенными, являются социально-демографические, нравственные и психологические признаки, наличие прежней судимости и степень профессионализма преступной деятельности. Именно эти сведения позволяют оптимизировать работу не только по негласному проникновению в среду таких осужденных, но и помочь в выборе психолого-воспитательных методов воздействия на них в целях отказа от террористической идеологии и продолжения террористической деятельности после отбытия наказания.

Изучение социально-демографических признаков обследованных преступников показывает, что 96,7% осужденных, отбывающих наказание за совершение преступлений террористического характера, – мужчины<sup>1</sup>. Женщин, отбывающих наказание

<sup>1</sup> Здесь и далее приводятся официальные результаты государственной статистики. Всего было изучено 2089 лиц, осужденных в период 2011-2015 гг. (1-е полугодие) (см.: Отчет о результатах рассмотрения уголовных дел по отдельным статьям УК РФ по вступившим в законную силу приговорам и другим судебным постановлениям, в т.ч. по преступлениям террористической и экстремистской на-

в учреждениях УИС за аналогичные преступления, всего 3,3% от общего числа осужденных [1, с. 162]<sup>2</sup>. В местах отбывания наказания за совершение преступлений террористического характера содержится 54 (2,6%) осужденных несовершеннолетних в возрасте 15-17 лет. Реже всего такие преступления совершаются лицами в возрасте свыше 38 лет – 221 (10,6%). Самому старшему осужденному на момент вынесения приговора было 68 полных лет. Наиболее криминально активной категорией являются лица в возрасте от 18 до 38 лет. На этот возраст приходится 1814 (87,0%) осужденных. Наиболее криминогенными возрастными категориями являются группы 18-24 лет (948, или 45,5%), 25-30 лет (552, или 26,4%) и 31-37 лет (309, или 14,8%). С молодыми осужденными необходимо в первую очередь проводить инициативную агентурно-оперативную работу в целях выявления их намерений и предотвращения возможных будущих преступных действий на свободе, создания условий, способствующих отказу от продолжения террористической деятельности или затрудняющих ее.

Данные о трудовой деятельности лиц, осужденных за совершение преступлений террористического характера, показывают, в каких социальных слоях и группах наиболее часто встречаются лица, совершающие эти преступления. По данным проведенного исследования, за эти преступления отбывают наказание трудоспособные лица без определенного рода занятий (1395, или 66,7%), безработные трудоспособные, зарегистрированные в службе занятости (201, или 9,6%), рабочие (169, или 8,1%).

Среди осужденных за совершение преступлений террористического характера есть представители других социальных групп, но они крайне незначительны. Так, среди осужденных встречаются 67 (3,2%) учащихся (студентов), 50 (2,4%) служащих коммерческих или иных организаций, 25 (1,2%) индивидуальных предпринимателей, 21 (1,0%) государственный или муниципальный служащий.

Несмотря на тот факт, что большая часть обследованных осужденных относится к категории безработных или не имеющих определенного рода заня-

правленности: Ф № 10.4.2 утверждена приказом Судебного департамента при Верховном Суде РФ РТ 16 июня 2015 г. № 150).

<sup>2</sup> По данным криминологических исследований, женщины почти никогда не пытаются повысить свой социальный статус за счет совершения террористических (как и других) преступлений. Основным мотивом совершения ими преступлений террористического характера является месть за убитых родственников или мужей, причем на месть их обычно подталкивают мужчины, от которых они находятся в психологической зависимости, по большей части порождаемой этнорелигиозной культурой.

тий, исследование свидетельствует об их достаточно высоком образовательном уровне. Так, высшее (высшее профессиональное) и среднее профессиональное образование имеют 702 человека (33,6%) и среднее общее образование – 1025 (49,1%).

Это, в свою очередь, свидетельствует, что они осознанно совершали преступления. Поэтому в отношении таких осужденных необходимо в порядке исключения проводить оперативную проверку или разработку в рамках дел оперативного учета.

Почти все рассматриваемые преступления совершены гражданами Российской Федерации (99,3%), в подавляющем большинстве случаев постоянными жителями местности, где зарегистрированы преступления террористического характера (93,5 %).

Более половины осужденных (51,4%) на момент осуждения были женаты, а остальные – холосты (44,2%) или разведены (4,4%).

Большой интерес для разработки мер как по выявлению, предупреждению замышляемых и подготавливаемых, так и пресечению и раскрытию совершаемых и совершенных осужденными преступлений в местах принудительного содержания или после отбытия ими наказания представляют сведения об их прежних судимостях. Следует прежде всего отметить, что 1286 осужденных (61,6%) впервые совершили одно преступление, а 433 (20,7%) – два и более преступления. Из этого можно сделать вывод, что именно последняя категория осужденных была наиболее подготовлена к совершению преступлений террористического характера, противодействию при их выявлении и раскрытии, имеет навыки к скрытой подготовке и совершению этих преступлений, знает методы негласной работы, разведывательной и контрразведывательной деятельности правоохранительных органов. Эти знания и навыки позволяли им продолжительное время скрывать свою террористическую деятельность. В отношении таких осужденных целесообразно проводить целевые ОРМ и целевую вербовку негласного аппарата для активной работы по выявлению их криминальных связей и преступной деятельности до осуждения. К этой категории осужденных можно отнести и 269 (12,8%) осужденных, отбывающих наказание за совершение террористических преступлений, которые уже были судимы на момент совершения ими этих преступлений. Отбывая уголовное наказание ранее, они могли быть завербованы лицами, вынашивающими экстремистские взгляды, которые чреватые террористическими угрозами, пройти соответствующую подготовку в местах лишения свободы, а также получить знания о формах и методах ОРД или контрразведки. Поэтому в отношении

них также следует проводить ОРМ, направленные на выявление всех ранее не установленных обстоятельств их террористической деятельности, криминальных связей, вербовщиков и т.д.

Наиболее криминогенную категорию среди рассматриваемых нами осужденных представляют рецидивисты. Всего их в настоящее время в местах лишения свободы находится 116, или 5,6% от общего числа осужденных за преступления террористического характера. Из них при опасном рецидиве – 16 (0,8%), при особо опасном рецидиве – 29 (1,4%) и при рецидиве – 71 (3,4%) осужденный.

У подавляющего большинства (94,4%) осужденных рецидив отсутствует. Данное обстоятельство говорит о необходимости ориентировать негласный аппарат оперативных подразделений исправительных учреждений на выявление и сбор информации в отношении лиц, ранее не попадавших в поле зрения правоохранительных органов, но причастных к террористической деятельности.

При этом следует учитывать, что хотя большинство обследованного спецконтингента осуждено впервые, 240 (11,5%) осужденных совершили преступление в группе по предварительному сговору, 269 (12,9%) – в организованной группе, а 48 (2,3%) – в составе преступного сообщества. В целом в состав группы (ст. 35 УК РФ) при совершении преступления входил 571 осужденный (27,4%).

Для характеристики личности преступников существенное влияние имеют их нравственно-психологические черты. При проведении исследования приходилось опираться на материалы уголовных дел и архивных дел оперативного учета, в которых содержались весьма скудные сведения о нравственной характеристике лиц, склонных к данным преступлениям. Однако сам характер совершенных преступлений, а также те сведения, которые удалось почерпнуть из изученных материалов, дают основания для вывода о том, что субъектам рассматриваемых преступлений присущи все основные черты, которые признаются общими для различных категорий насильственных преступлений [5, с. 224-254].

Например, члены преступных групп террористической направленности, кроме таких общих черт, как крайний эгоизм и эгоцентризм, дерзость, агрессивность, жестокость, исключительный цинизм, отсутствие чувства сострадания и пренебрежение к интересам окружающих, хладнокровие, отсутствие импульсивности и рефлексивности в поведении и одновременно примитивно-анархическая основа личности, характеризуются и такими специфическими чертами, как параноидальность, злопамятность, подозрительность; склонность к экстернализации – поиску источников всех личных

проблем вовне; сосредоточение на защите собственного «я», неумение ставить себя на место потерпевших; нарциссизм – самолюбование и самоудовлетворенность; жажда самоутверждения; низкий порог терпимости и нежелание учитывать мнение других людей; высокий уровень тревожности и страх смерти; миссионерские установки – склонность считать себя спасителями человечества.

Результаты интервьюирования оперативных сотрудников учреждений УИС показывают, что многие из таких осужденных, в основном из числа исполнителей, испытывают фанатичную ненависть к гражданам, не разделяющим идеологию экстремизма и терроризма. Определенная их часть подверглась на свободе «зомбированию» преступными формированиями и готовилась для «работы» в различных регионах с учетом этнических признаков. Так, для проведения террористических акций на территории центральной и северной части России подбираются лица славянской внешности, а в южной части страны – лица с кавказским типом внешности.

Многие специалисты считают, что психология террористической деятельности характеризуется существенной спецификой, иногда мало понятной, если исходить из общепринятых мотивационных и поведенческих стандартов. «Эффективная анти-террористическая политика, – пишет американский исследователь Д. Хаббард, – зависит от понимания того, что думают террористы, и того, почему они делают то, что делают; если мы берем самих себя в качестве модели, поведение террористов будет казаться необъяснимым» [10, с. 122].

Представляется целесообразным обратить внимание еще на одну из психологических характеристик личности террориста. Речь идет о различных способах самооправдания, позволяющих террористу устранить когнитивный (познавательный) диссонанс, возникающий перед совершением или во время совершения преступлений террористического характера. Анализ материалов, посвященных борьбе с терроризмом, позволяет обнаружить определенные механизмы подобных процессов.

Например, характерным почерком известной террористической организации ХАМАС является использование самоубийц, уничтожающих вместе с собой окружающих. Ислам, как и большинство мировых религий, самоубийство осуждает, и чтобы снять подобную коллизию, один из лидеров ХАМАС имам Ахмед Баха заявил: «Такие действия не являются самоубийством. Мы называем их акциями джихада. Коран рекомендует джихад в борьбе против врага, Аллах разрешает отвечать врагу ударом на удар. Это месть Аллаха, а не человека. Именно он выбирает ге-

роя, который приносит себя в жертву, и никто больше. Воля Аллаха должна исполняться...» [6].

В качестве иллюстрации можно привести материалы одной из телепередач «Человек в маске», в качестве героя которой выступил человек, занимающийся физическим уничтожением наркодельцов. Более подробно свою «деятельность» он описал на страницах газеты «Криминальная хроника». В лексиконе этого человека убийство называлось «компрометацией», а подготовка к этому включала воспитание безжалостности к наркодельцам, обесценивание их личности [7].

Как видим, осуществляемые агрессивные действия сопровождаются попытками самооправдания. По нашему мнению, в таких случаях срабатывает своеобразный механизм психологической самозащиты, который носит название «рационализация». Американский психолог А. Бандура выделил шесть типов самооправдания, призванных успокаивать угрызения совести, связанных с предпринятой или планируемой агрессией:

1. Снижение уровня значимости осуществляемой агрессии путем аналогий: собственный агрессивный акт сопоставляется с более страшными злодеяниями других людей.
2. Оправдание агрессии тем, что она служит «высшим ценностям».
3. Отрицание своей вины за последствия совершенной акции.
4. Перекалывание ответственности на других лиц и искажение объективной оценки своих действий.
5. «Расчеловечивание» жертвы, ее дегуманизация, наделение ее определенными свойствами и качествами.
6. Постепенное примирение с самим собой по мере того, как субъекту в результате названных выше способов самооправдания удается уменьшить исходную негативную самооценку [3].

Участники террористических акций вынуждены постоянно снижать внутреннее напряжение путем освобождения от внутреннего контроля и формирования искаженной системы моральных ценностей. Например, в одной из телепередач «Криминальная Россия» рассказывалось о том, как преступник, совершивший из корыстных побуждений несколько убийств престарелых людей, объяснил свои преступления «желанием очистить город от ненужных обитателей, своего рода балласта», называя себя при этом «санитаром».

По данным криминологического психологического исследования, на путь терроризма под воздействием микросреды становятся люди со специфической личностной предрасположенностью.

Упомянутая выше экстернализация как общая черта многих террористов присуща практически всем их категориям, являясь психологической и идеологической основой сплоченности этих преступников. Она питает ненависть к представителям иных национальных, религиозных или социальных групп, объясняя собственные недостатки, неудачи и промахи коварством и злобой врагов.

Другие характерные психологические черты личности террористов – постоянная оборонительная готовность, чрезмерная поглощенность собой, незначительное внимание к чувствам других и даже их игнорирование. Агрессия как реакция на возможную опасность со стороны окружающей среды характерна для 88% обследованных обвиняемых в совершении террористических преступлений.

Нарциссизм внутренне присущ не только лидерам, но и рядовым участникам террористических, в частности этнорелигиозных, групп. Они убеждены в своем совершенстве, в своих выдающихся личных способностях и превосходстве над другими уже по причине принадлежности к данной, «единственно правильной» этнорелигиозной группе. Групповой нарциссизм в местах лишения свободы особенно опасен в случаях, когда в одном исправительном учреждении содержится значительное число рассматриваемых осужденных одной этнорелигиозной принадлежности. Это необходимо учитывать при их распределении как между исправительными учреждениями, так и внутри одного учреждения.

Лица, склонные к терроризму и осужденные за преступления террористического характера, принадлежат к людям того психологического склада, для которого характерен примат эмоций над разумом, непосредственных активных реакций на действительность над ее осмыслением, предвзятость оценок, низкий порог терпимости и отсутствие должного самоконтроля; они достаточно легко и естественно сживаются с идеей насилия. Среди обследованных преступников-террористов выявлено 44% лиц с явной эмоциональной неустойчивостью, более половины (51%) склонных скорее действовать, чем осмысливать происходящее и строить обоснованный прогноз, что, однако, не исключает продуманности и рациональности их агрессивных действий.

В числе террористов немало тех, кто движим игровыми мотивами. Для них участие в террористических актах – своеобразная игра: с обстоятельствами, врагом, правоохранительными органами, судьбой и даже со смертью. Эту особенность личности террористов необходимо учитывать при проведении оперативно-служебных мероприятий, например в

переговорах с преступниками, захваченными заложников.

Большинству террористов присущи предельная нетерпимость к тем, кто думает иначе, и фанатизм, порожденный максималистскими идеями «спасения» своей этнорелигиозной группы, ее торжества, полного посрамления и уничтожения ее врагов. Террористам свойственна твердая вера в обладание абсолютной, единственной и окончательной истиной или в то, что ею обладают те, кому они подчиняются. Отсюда вера в свое мессианское предназначение, высшую и уникальную миссию во имя «спасения» и счастья своей нации или сторонников своей веры.

В целом этнорелигиозные террористы принадлежат к закрытому типу личности, что исключает всякую критическую мысль и свободу выбора, поскольку они видят мир только в свете предустановленной «единственной истины». Эту закрытость личности осужденных террористов следует учитывать в оперативно-разыскной, следственной и уголовно-исполнительной деятельности, имея в виду, что прямолинейные и тем более грубые попытки разрушить их «закрытую оборону» могут привести к нежелательным последствиям, в частности сделать невозможными доверительные контакты с ними [2, с. 190-201].

В местах лишения свободы осужденные за преступления террористического характера в начале отбывания наказания обычно держатся отчужденно. С одной стороны, сказывается непривычная обстановка, условия существования, режим. С другой – этих осужденных неприветливо воспринимает уголовный мир, представители которого безуспешно пытаются вовлечь их в свои неформальные группы, навязать свои традиции, жизнь «по понятиям». Большинство осужденных, отбывающих наказание за террористические преступления, по идейным соображениям не только не хотят, но и фактически не стремятся к высокому неформальному авторитету в уголовной среде.

В то же время осужденные рассматриваемой категории объединяются в неформальные группы в соответствии со своими взглядами, интересами, с национальной или религиозной принадлежностью. Большинство таких групп, судя по внешним признакам поведения входящих в них осужденных, нельзя отнести к группам отрицательной направленности. Однако такой вывод был бы преждевременным, поскольку внутренняя жизнь неформальных группировок осужденных, отбывающих наказание за террористические преступления, как правило, тщательно маскируется. Каждая такая группа проводит скрытую работу по укреплению экстремистских взглядов, их пропаганде, вовлечению в свои ряды

новых сторонников, установлению связей с оставшимися «на воле» или отбывающими наказание сообщниками, отысканию источников финансирования, планированию противоправных акций в период отбывания и после отбытия наказания.

При проведении оперативно-разыскных и воспитательных мероприятий важно также учитывать отношение осужденных к совершенным ими террористическим преступлениям. Как показывают опросы, полностью отрицают свою вину более 30% и не сожалеют о содеянном около 70% преступников-террористов. Отчасти это объясняется тем, что в отличие от «обычных» убийц террористы совершают насилие в отношении не «своих», а «чужих» или чуждых, которых они ненавидят как представителей иной культуры (нации, религии) [4, с. 10-19].

Таким образом, с учетом изложенного следует признать, что проблема минимизации или нейтрализации криминальных угроз в местах исполнения наказания не может быть решена в ближайшее время. В современных условиях требуется, на наш взгляд, осуществление комплекса первоочередных мер, направленных на обеспечение тотального контроля за спецконтингентом из числа осужденных за совершение преступлений террористического характера, а отдельные категории, на которые было указано выше, нуждаются в оперативной проверке и разработке в целях оперативного наблюдения за ними, выработки адекватных тактических решений о проведении в отношении них оперативно-профилактических мероприятий и выявления дополнительных доказательств их террористической активности.

### *Литература*

1. Антонян Ю.М. Особо опасный преступник. М.: Проспект, 2016.
2. Антонян Ю.М., Эминов В.Е. Личность преступника. Криминологическое исследование. М.: Норма: Инфра-М, 2010.
3. Бандура А. Иностранная психология. М., 1993. № 1.
4. Горяинов К.К., Хромов И.Л. Особенности оперативной работы в исправительных учреждениях среди осужденных, отбывающих наказание за преступления террористической направленности: метод. пособие. М.: НИИ ФСИН России, 2012.
5. Лунеев В.В. Мотивация преступного поведения. М.: Наука, 1991.
6. Лучший «Хамас» – мертвый «Хамас» // Московский комсомолец. 1996. 14 марта.
7. Подразделение «С-7» // Криминальная хроника. 1997. № 1, 2.
8. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография / под ред. С.М. Иншакова. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2011.
9. Шнайдер Г.Й. Криминология. М.: Прогресс-Универс, 1994.
10. Hubbard D.G. Winning back the sky. A Tactical Analysis of Terrorism. San-Francisco ets. 1989.

УДК 343.233

**Г.В. Попова**

аспирант Тюменского государственного университета

E-mail: gallinka\_1991@mail.ru

## ПРОВЕДЕНИЕ ОБРЯДА КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВО, ИСКЛЮЧАЮЩЕЕ ПРЕСТУПНОСТЬ ДЕЯНИЯ

*В статье проводится анализ проведения обряда циркумцизии (обрезания) в сравнении с нормами уголовного права России. С одной стороны, это нанесение телесных повреждений, и его регулирование возможно с позиции уголовного права, с другой – древний обряд, предписанный религиозными нормами.*

*Ключевые слова: уголовное право, обряд, обычай, традиция, преступность, циркумцизия, религия, телесное повреждение.*

**G.V. Popova**

postgraduate student of Tyumen State University

E-mail: gallinka\_1991@mail.ru



## CONDUCTING RITUAL AS A CIRCUMSTANCE PRECLUDING CRIMINALITY

*There is an analysis of the rite of circumcision in comparison with the criminal law of Russia in the article. On the one hand it is a bodily injury, and its regulation is possible with the position of the criminal law, on the other – the ancient ritual prescribed by the religious norms.*

*Key words: criminal law, rite, custom, tradition, crime, circumcision, religion, bodily injury.*

Несмотря на постоянное развитие общества, смену социальной среды, существующие религиозные нормы не претерпели существенных изменений. Представители различных религиозных течений до настоящего времени соблюдают правила поведения и отправляют религиозные обряды только так, как этого требуют священные писания. Исполнение религии немислимо без совершения предписанных в учении норм поведения. Как отмечает С.М. Иншаков, религии удалось идеально реализовать в сознании верующих принцип неотвратимости наказания, что основывалось на вездесущести Бога и неотвратимости наказаний за нарушения в загробной жизни, даже если от них удалось уклониться в этом мире [1, с. 4].

Соблюдение религиозных правил приближает верующего к Богу и его благодати за выполнение описанных в священных текстах действий. Зачастую для сторонников определенного религиозного течения правила священных писаний в системе лич-

ных ценностей стоят выше правил, формализованных государством.

Государство же, в свою очередь, находится в поиске вечного компромисса при выработке правовых норм, учитывая мнение различных социальных групп, в т.ч. и религиозных.

Иногда правила поведения, предписанные религиозными писаниями, вступают в противоречие с правовыми нормами. В этой связи возникает вполне закономерный вопрос о том, какими же нормами должны быть урегулированы те или иные общественные отношения.

Интересным является вопрос о регулировании проведения религиозного обряда циркумцизии (обрезания), совершаемого иудеями и мусульманами.

Талмуд объявляет: «Необрезанный есть чужестранец и язычник, а чужестранец и язычник одно и то же» (Berach 47 b; Gittin 70 a; Aboda Zorch 26 b). Проведение обряда обрезания крайней плоти у мужчин в иудаизме является не правом, а обязан-

ностью, о чем свидетельствует предписание в Талмуде.

В еврейской общине обрезание выполняет специально обученный для этого человек – мохел (мохел). Мохел должен быть обязательно еврейским мужчиной с обрезанной крайней плотью. Талмуд гласит, что выполнить обрезание своим сыновьям – обязанность отца. Если родитель не выполняет приказ Бога, то он может быть наказан укорочением лет жизни. Если отец мальчика по какой-либо причине не в состоянии выполнить завет, то в этом ему должна помочь община.

В Коране нет упоминаний об удалении крайней плоти, однако в священных текстах имеются свидетельства о проведении подобного обряда пророками, мусульмане совершают циркумцизию, дабы уподобиться пророкам, хотя считается, что допустимо быть правоверным представителем Ислама и без удаления крайней плоти.

В современном обществе все чаще для проведения религиозного обряда в целях безопасности и во избежание осложнений циркумцизия проводится в медицинских учреждениях. Удаление крайней плоти даже в стенах больниц не всегда проходит без тяжелых последствий.

Так, следствием и судом установлено, что 19 мая 2012 г. в детской поликлинике № 5 города Набережные Челны ЧАХОЯН произвел операцию по удалению крайней плоти месячному мальчику. На следующий день ребенок скончался от острого малокровия внутренних органов, развившегося в результате кровотечения. Установлено, что перед хирургическим вмешательством ЧАХОЯН не провел полное обследование мальчика. Кроме того, проведение операции было возможно лишь в условиях стационара. Приговором суда ЧАХОЯНУ назначено наказание в виде 1 года и 5 месяцев ограничения свободы [2].

Окружной суд германского города Кельн принял специальное постановление, касающееся обряда обрезания мальчиков, предусмотренного традициями ислама и иудаизма. В постановлении сказано, что «основополагающее право ребенка на целостность тела превышает фундаментальные права родителей на религиозное воспитание детей», что обряд представляет собой «нанесение телесных повреждений» и его совершение является уголовно наказуемым преступлением [4].

С точки зрения медицины удаление крайней плоти у мужчин рекомендовано в случае заболевания (например, фимоза), в остальных же случаях это косметическая процедура, в отношении которой нет единого мнения о пользе или вреде.

С одной стороны, обряд обрезания – это нанесение телесных повреждений, с другой – неотъемле-

мая часть религиозных традиций иудеев и мусульман.

Согласно Резолюции Парламентской ассамблеи Совета Европы № 1952 от 2 октября 2013 г. в последние десятилетия государства – члены Совета Европы приняли множество законодательных и исполнительных мер, направленных на обеспечение благополучия детей и их защиту от любых форм насилия. Тем не менее дети по-прежнему страдают при самых различных обстоятельствах [3].

Парламентская ассамблея особенно обеспокоена такой формой насилия, как посягательство на физическую неприкосновенность детей, которое сторонники процедур склонны представлять как полезное для самих детей, несмотря на несомненную очевидность обратного. В число таких процедур входит, среди прочего, обрезание маленьких мальчиков по религиозным причинам.

В связи с изложенным ассамблея призывает государства-члены:

- организовать специальную подготовку, в т.ч. с целью изучения рисков, с которыми сопряжены некоторые процедуры, их альтернатив, а также медицинских показаний и минимальных санитарных правил, которые должны соблюдать специалисты, осуществляющие такие процедуры, в частности медицинский и педагогический персонал, а также на добровольной основе служители культа;

- принять следующие меры в отношении конкретных категорий посягательств на физическую неприкосновенность детей: четко определить медицинские, санитарные и иные условия, которые требуется обеспечить для проведения действий, которые сегодня получили широкое распространение в различных религиозных общинах, такие как не обусловленное медицинскими показаниями обрезание мальчиков младшего возраста;

- активизировать междисциплинарный диалог между представителями различных профессий, включая врачей и служителей культа, с тем, чтобы преодолеть некоторые бытующие традиционные методы, при которых не учитываются интересы ребенка, а также состояние развития медицинской науки [3].

В целях урегулирования возникающих споров, по нашему мнению, данный вопрос подлежит регламентации только в случае наступления последствий для физического здоровья у лица, которому проводился обряд обрезания крайней плоти, и квалификации по наступившим последствиям.

Обряды, традиции и обычаи – это важная и ключевая часть любого религиозного течения. Законодательно запрещая те или иные действия религиозного характера, государство ущемляет права

верующих, ведь суть религии состоит в неуклонном соблюдении правил поведения для каждого верующего, что приближает его к лучшей и праведной жизни.

Приведенный пример свидетельствует о «тонких» юридических гранях между религиозными обычаями и преступлениями. Тем самым в целях поиска компромисса необходимо урегулировать вопрос соотношения обряда обрезания крайней плоти

у мальчиков и уголовно-правовых норм. Целесообразным, на наш взгляд, может считаться решение о введении в уголовно-правовую науку и практику формулировки: «исполнение обряда или обычая как обстоятельство, исключающее преступность деяния». Вопрос о правовом регулировании данных случаев может быть включен в разъяснения, даваемые Пленумом Верховного Суда в его постановлениях.

### *Литература*

1. Иншаков С.М. Зарубежная криминология. М.: Норма-Инфара-М, 1997.
2. Официальный сайт СУ СК РФ по Республике Татарстан. URL: <http://tatarstan.sledcom.ru/news/item/612193/> (дата обращения: 01.03.2016).
3. Официальный сайт Парламентской ассамблеи Совета Европы. URL: [http://www.coe.int/t/parliamentary\\_assembly/\[russian\\_documents\]/%5b2013%5d/Oct2013/Res1952\\_rus.asp](http://www.coe.int/t/parliamentary_assembly/[russian_documents]/%5b2013%5d/Oct2013/Res1952_rus.asp) (дата обращения: 01.03.2016).
4. Newsru. Com. URL: [http://www.newsru.com/religy/27jun2012/koeln\\_reisgericht.html](http://www.newsru.com/religy/27jun2012/koeln_reisgericht.html) (дата обращения: 01.03.2016).

УДК 343.815

*А.М. Репьева*, канд. юрид. наук

*Барнаульский юридический институт МВД России*

*E-mail: anna-repeva@yandex.ru*

## ПРИНЦИП ДЕМОКРАТИЗМА В ВОСПИТАТЕЛЬНЫХ КОЛОНИЯХ: СОДЕРЖАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

*Статья посвящена рассмотрению понятийного аппарата принципа демократизма, раскрытию механизма его воплощения в уголовно-исполнительном законодательстве, а также выявлению основных проблем, возникающих в процессе его воплощения в воспитательных колониях.*

*Ключевые слова: общеправовой принцип, демократизм, несовершеннолетний осужденный, воспитательная колония, общественность.*



*A.M. Repeva, PhD. (Candidate of Juridical Sciences)*

*Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia*

*E-mail: anna-repeva@yandex.ru*

## THE PRINCIPLE OF DEMOCRACY IN JUVENILE CORRECTIONAL FACILITIES: A SUBSTANTIVE ASPECT AND PROBLEMS OF IMPLEMENTATION

*The article is devoted to consideration of a conceptual framework of the principle of democratism, disclosure of the mechanism of its embodiment in the criminal and executive legislation, and also to identification of the main problems arising in the course of its embodiment in juvenile correctional facilities.*

*Key words: general legal principle, democracy, convicted minors, juvenile correctional facility, community.*

Согласно ст. 1 Конституции РФ наше государство является демократическим и правовым, что предполагает пронизывание «народовластия» через всю систему права. Применительно к рассматриваемой нами теме это означает воплощение данного требования в нормах, регулирующих порядок организации и деятельности органов исполнения наказания, определяющих правовое положение осужденного и характер его взаимоотношений с учреждениями ФСИН России. В сложившихся условиях постоянного реформирования дружественного к ребенку правосудия актуальным является исследование сущности демократизма при исполнении наказания среди несовершеннолетних осужденных.

Принцип демократизма, в отличие от других общеправовых принципов исполнения уголовного наказания (гуманизм, справедливость, уважение прав

и достоинства личности), находит свое отражение в пенитенциарном законодательстве наиболее продолжительное время. Несмотря на это, дискуссии о его сущности и содержании не прекращаются.

В советском законодательстве рассматриваемый принцип был закреплен как «социалистический демократизм» и выражен в положениях Основ исправительно-трудового законодательства СССР и союзных республик. Учитывая, что официально его толкование не приводилось, ученые рассматривали его по-разному, но зачастую, к сожалению, излишне политизировано, аморфно и противоречиво. Часто демократизм исправительно-трудового права усматривался в закреплении воли «...трудящихся масс» (Н.А. Беляев, 1971), «...всего народа» (И.А. Сперанский, 1970). Другие вкладывали в его смысл «...защиту народовластия» (О.Н. Бажанов, 1980), пред-

полагая возрастание роли советской общественности в деле исполнения наказаний, выражение демократизации управления органами, исполняющими наказания (Н.А. Стручков, 1984) [11, с. 51]. Только с первыми посылами перестройки правовая наука стала деидеологизироваться. Н.И. Загородников и А.Б. Сахаров, в частности, писали: «...Уголовный закон не должен быть средством борьбы за власть, а идеология класса, партии, политического движения не должна определять уголовную политику» [2, с. 50-51].

Со сменой социалистической формы нашего государства на капиталистическую модель, взятием курса на построение гражданского общества изменились и подходы к толкованию принципа демократизма в сфере уголовно-исполнительного права. Его содержание стали раскрывать с помощью таких элементов, как народное правление, открытость пенитенциарной системы, наличие различных видов контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы (в т.ч. общественного контроля), расширение круга субъектов уголовно-исполнительных правоотношений, а также полномочий органов государственной власти, местного самоуправления в сфере деятельности уголовно-исполнительной системы, новые характеристики процесса исправления осужденных и др. [9, с. 58].

Подобная позиция видится нам обоснованной, хотя и несколько неясной. В частности, речь идет о последней составляющей принципа – «новые характеристики процесса исправления осужденных». Исходя из текста работы уважаемых коллег, смысл этого тезиса нельзя уяснить. Попробуем уточнить их позицию и предположим, что авторы как одно из проявлений демократизма имели в виду внедрение современных методик деятельности исправительных и воспитательных учреждений и их мониторинг, оценку общественными наблюдателями, комиссиями и т.д.

Многие ученые пишут о реализации принципа демократизма в организации процесса исправления, привлечении общественности к воспитательной работе с осужденными через расширение субъектного состава уголовно-исполнительных правоотношений, путем признания осужденного субъектом этой отрасли права [10, с. 14]. Мы солидарны с мнением коллектива авторов. Осужденный, безусловно, является субъектом общественных отношений в области исполнения наказания. И конечно, он, как никто другой, участвует в реализации принципа демократизма через различного рода общественные комиссии, наблюдательные советы и др.

Необходимо упомянуть и о более широком толковании принципа «демократизма», поддержива-

емом рядом авторов [4, с. 27-28]. В частности, наряду с различными видами контроля и надзора за деятельностью уголовно-исполнительной системы принцип демократизма выражается в следующем: уголовно-исполнительное законодательство представляет волю всех членов общества и исходит из равенства всех осужденных перед законом; в деятельности пенитенциарных учреждений участвуют различные общественные организации. Ученые отмечают, что в уголовно-исполнительном законодательстве отсутствуют нормы, которые ставили бы в привилегированное положение кого-либо из осужденных или устанавливали бы какие-то правоограничения в зависимости от социального положения, уровня образования, национальности.

Мнение авторов, вероятно, справедливо, но нуждается в уточнении. Во-первых, принцип равенства в пенитенциарной сфере, как и в любой иной, не абсолютен. Ряд категорий осужденных обладают специальным правовым статусом и наделяются определенными правовыми преимуществами в форме привилегий, иммунитетов и льгот [6]. Во-вторых, подобная расширительная трактовка принципа демократизма несколько «размывает» четкие грани между данным принципом и принципом равенства осужденных. Это все же самостоятельные принципы, один из которых (демократизм) является общеправовым, другой же – отраслевым, он характерен только для уголовно-исполнительного права.

Наиболее последовательно и выверено к процессу уяснения сущности и содержания принципа демократизма в уголовно-исполнительном праве подошел профессор В.А. Уткин, который, обобщив имеющиеся в науке точки зрения, предположил, что действие этого принципа следует усматривать, к примеру: в «демократизме принятия уголовно-исполнительного законодательства и порядка внесения в него изменений; учете общественного мнения при совершенствовании законодательства и деятельности уголовно-исполнительной системы; взаимодействии общественных объединений с учреждениями и органами уголовно-исполнительной системы и общественном контроле за их деятельностью; открытости, гласности деятельности учреждений и органов, исполняющих наказания» [11, с. 51-52; 12, с. 91-92] и др.

Анализируя все вышеперечисленные толкования, можем резюмировать, ученые солидарны в одном – всеми без исключения общественный контроль признается одним из проявлений принципа демократизма в уголовно-исполнительной политике. Остановимся более подробно на аспекте реализации рассматриваемого нами принципа.

Одним из нормативных правовых актов, закрепившим основы общественного контроля, выступает Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Документ широко заявил о нацеленности на полноценное участие общественности в перевоспитании осужденных, их исправлении.

Однако принятый, возможно, несколько поспешно нормативный правовой акт показал неполноту и декларативность ряда его ключевых положений. Механизм реализации института общественного контроля до настоящего времени не отработан, и ряд его аспектов вызывает справедливую критику ученого сообщества [8, с. 92-102; 3, с. 104-107; 12, с. 95; 1, с. 24-26]. Кроме того, некоторые широко обсуждаемые нормы в конечном варианте попросту отсутствовали. Так, документ вовсе не содержит таких понятий, как «ресоциализация осужденных», «социальная адаптация», естественно, никаким образом не включает в работу и общественность. Между тем данная проблема весьма актуальна. Не надо доказывать, что для возвращения обществу полноценного члена, покинувшего исправительное учреждение, необходимы серьезные социальные и финансовые ресурсы. Такие сложности делают достижение конечной цели – ресоциализации бывшего осужденного – порой невозможным. Институты гражданского общества могут помочь в поиске потенциальных работодателей, в психологической подготовке к труду и жизни в коллективе, семье и т.д. На этот аспект ранее обращалось внимание научным сообществом [5].

Несмотря на приведенные нами доводы о роли и значении общественного контроля как элемента принципа демократизма, ряд современных авторов данный принцип подвергают критике. Так, В.А. Уткин пишет, что «...закрепление в Уголовно-исполнительном кодексе РФ принципа демократизма стало привычной данью прошлому, подобно тому, как в советский период считалось обязательным упоминание "руководящей роли КПСС"» [13, с. 146]. Автор считает, что закрепленный в УИК РФ принцип фактически и юридически заслонил собой принцип участия общественности, который ранее довольно успешно осуществлялся при исполнении наказаний (наблюдательные комиссии, общественные инспекторы инспекций исправработ и т.п.) [11, с. 53].

Мы уважаем мнение заслуженного профессора, но все же попробуем возразить. На наш взгляд, принцип демократизма не «заслонил» собой прин-

ципа «участия общественности». Речь в данном случае идет о таком элементе методологии, как часть и целое. Принцип демократизма шире по своей сущности и органично включает в себя принцип участия общественности. Кроме того, демократизм, как ранее подчеркивалось, – общеправовой принцип, обладающий качеством универсальности и пронизывающий все отрасли правового знания. Участие общественности, если и выступает принципом уголовно-исполнительного права, то является только отраслевым. Подвергать критике общеправовой принцип в угоду отраслевому, заявлять об их конкуренции, на наш взгляд, не совсем верно.

Изложенное выше предопределило понимание принципа «демократизма» в уголовно-исполнительном праве как основополагающего требования, в соответствии с которым должен строиться процесс исправления осужденных, их перевоспитание.

Хотелось бы сразу оговориться, что в настоящей работе мы сознательно используем термины «воспитание», «воспитательная работа», несмотря на тот факт, что с принятием УИК РФ «перевоспитание» как задача исполнения наказания было упразднено. Мы полагаем, что такая цель должна иметь место в кодексе, тем более что в отношении несовершеннолетних это уместно. Наш тезис подтверждается положениями вышеуказанного кодифицированного нормативного акта. В частности, кодекс содержит нормы: о мерах поощрения, применяемых к осужденным к лишению свободы в воспитательных колониях, которые активно участвуют в воспитательных мероприятиях (ст. 134), об организации учебно-воспитательного процесса (ст. 141) и др.

К изложенному считаем целесообразным добавить, что ранее при исполнении наказаний в виде лишения свободы демократизм уголовно-исполнительного законодательства проявлялся также в создании и функционировании в исправительных учреждениях специфической формы ограниченно самоуправления осужденных – самодеятельных организаций. В соответствии с нормами ст. 111 УИК РФ (утратившей в настоящее время силу) они работали под контролем администрации исправительных учреждений, оказывая ей существенную помощь в исправлении осужденных, решении проблем производственно-хозяйственной и иной деятельности. Члены самодеятельных организаций осужденных выполняли роль противодействия усилиям лидеров преступной среды, направленным на конфронтацию с администрацией исправительных учреждений, оказывали значительное влияние на обстановку в учреждениях и органах, исполняющих наказания, и эффективность их деятельности в целом [10, с. 60].

Законодатель, упразднив вышеуказанный институт, не предложил взамен никакой альтернативы. И все же результаты проведенного нами эмпирического исследования показали, что в воспитательных учреждениях до настоящего времени существуют формы ограниченного самоуправления осужденных. Данный факт подтвердили 20% опрошенных воспитанников [7, с. 191-207].

Более половины опрошенных респондентов (51,6%) считают необходимым участие общественности в жизни воспитательных колоний. Вместе с тем нуждается в оптимизации эффективность проводимой ими работы с воспитанниками колоний, т.к. 93,5% осужденных не получали от представителей общественных организаций никакой помощи.

На основании вышеизложенного предлагаем дополнить ст. 8 УИК РФ частью 3 следующего содержания:

*...Демократизм выражается в требовании к организации деятельности по исполнению наказания на основе гласности и публичности, что опре-*

*деляет возможность участия в ней и осуществления контроля со стороны граждан и общественных объединений.*

Итак, специфические признаки закрепления принципа демократизма уголовно-исполнительного права, обусловленные спецификой построения правового социального государства в России, выражаются в следующем:

- во-первых, принцип демократизма наряду с законностью, гуманизмом, справедливостью и уважением прав человека определяет основу УИК РФ;

- во-вторых, в соответствии с данным принципом реализуются все положения, регламентирующие процесс исполнения наказания и закрепленные в подзаконных нормативных актах;

- в-третьих, принцип демократизма имеет четкую практическую направленность. Следование требованиям данного принципа непосредственно сказывается на процессе исполнения наказания, делая его гласным, публичным, открытым для всех заинтересованных субъектов.

#### *Литература*

1. Артемьев С.А., Морозова Ю.А. Общественный контроль за соблюдением законности в деятельности следственных изоляторов и исправительных учреждений ФСИН России // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1 (80). С. 24-26.
2. Загородников Н.И., Сахаров А.Б. Демократизация советского общества и проблемы науки уголовного права // Советское государство и право. 1990. № 12. С. 50-51.
3. Колодин Р.В. Основные функции общественного контроля за деятельностью воспитательных колоний // Человек: преступление и наказание. 2009. № 2. С. 104-107.
4. Малинин В.Б., Смирнов Л.Б. Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (постатейный). М.: Контракт, 2011. 384 с.
5. Репьев А.Г. Правовые запреты и ограничения в отношении несовершеннолетних, помещаемых в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа: от теории к практике // Алтайский юридический вестник. 2016. № 14. С. 67-71.
6. Репьев А.Г., Репьева А.М. Правовые преимущества как элемент специального правового статуса женщины-осужденной // Уголовно-исполнительное право. 2015. № 4. С. 24-29.
7. Репьева А.М. Реализация общеправовых принципов в процессе исполнения наказания в воспитательных колониях: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014. 217 с.
8. Садовникова М.Н., Сутурин М.А. Общественный контроль за обеспечением прав человек в местах принудительного содержания: правовое регулирование и некоторые проблемы на практике // Сибирский юридический вестник. 2008. № 2 (41). С. 92-102.
9. Соколова О.В., Степанова И.Б. К вопросу о содержании принципа демократизма и его реализации в уголовно-исполнительном праве (на примере деятельности общественных наблюдательных комиссий) // Человек: преступление и наказание. 2013. № 1 (80). С. 58-61.
10. Уголовно-исполнительное право России: учебник / А.П. Алешина, В.М. Анисимков и др.; под ред. П.Е. Конегера, М.С. Рыбака. Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2010. 624 с.
11. Уткин В.А. Демократизм уголовно-исполнительного права: декларация или реальность // Человек: преступление и наказание. 2011. № 1 (72). С. 50-53.
12. Уткин В.А. Общая характеристика принципов уголовно-исполнительного права // Российский курс уголовно-исполнительного права: в 2 т.; т. 1: Общая часть: учебник / под ред. В.Е. Эминова, В.Н. Орлова. М.: МГЮА им. О.Е. Кутафина; Изд-во «Элит», 2012. 696 с.
13. Уткин В.А. Правовые основы неучастия общественности в реализации уголовно-исполнительной политики // Проблемы теории наказания и его исполнения в новом Уголовном и Уголовно-исполнительном кодексах. М., 1997. С. 144-148.

УДК 343.976(571.13/.55)

**Р.А. Семенюк**, канд. юрид. наук, доцент

Барнаулский юридический институт МВД России

E-mail: ruslanbarnaul@mail.ru

## КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В СОСТОЯНИИ ОПЬЯНЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ СИБИРСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)

*В представленной статье анализируются количественно-качественные характеристики преступлений, совершенных в 2011-2015 гг. в состоянии опьянения на территории Сибирского федерального округа. Также рассматриваются некоторые особенности лиц, их совершающих, основные социально-экономические причины и условия, способствующие пьяной преступности в Сибирском федеральном округе, уровень ее латентности.*

*Ключевые слова:* пьяная преступность, состояние опьянения, Сибирский федеральный округ.



**R.A. Semeniuk**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: ruslanbarnaul@mail.ru

## CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF CRIMES COMMITTED IN A DRUNKEN STATE (ON THE EXAMPLE OF THE SIBERIAN FEDERAL DISTRICT)

*The present article analyzes the quantitative and qualitative characteristics of the crimes committed by intoxicated offenders in the Siberian Federal District 2011-2015. It deals also with some features of the considered persons, the main socio-economic causes and conditions conducive to drunken crime in the Siberian Federal District, level of its latency.*

*Key words:* drunken crime, intoxication, Siberian Federal District.

В последние годы (с 2009 г. по настоящее время) на территории России наблюдается стабильный рост преступлений, совершаемых в состоянии опьянения. По результатам 2015 г. их удельный вес составил 34,8% по соотношению ко всему объему зарегистрированных преступлений. Количественное увеличение пьяных преступлений происходило даже в условиях снижения общего объема регистрируемой преступности в период с 2009 по 2014 гг. Еще более сложная обстановка в связи с пьяной преступностью сложилась в Сибирском федеральном округе (далее – СФО), где ее доля составила 40,8% за 2015 г.

По-прежнему наиболее распространенным остается алкогольное опьянение. В СФО за 2015 г. 37,9% преступлений было совершено в состоянии

алкогольного, а 1,7% – в состоянии наркотического и иного токсического опьянения.

Удельный вес преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения в регионах СФО, по данным 2015 г. расположился следующим образом: в Республике Алтай – 48,4%, Республике Тыва – 47,5%, Кемеровской области – 44,6%, Алтайском крае – 43,7%, Забайкальском крае – 42,1%, Республике Хакасия – 41,2%, Республике Бурятия – 40%, Красноярском крае – 36,4%, Иркутской области – 34,4%, Томской области – 32,6%, Новосибирской области – 29,3%, Омской области – 29,7% [3].

В СФО также значительно увеличились количество и удельный вес выявленных лиц, совершивших преступление в состоянии опьянения (с 16,9%

в 2009 г. до 40,8% в 2015 г.). Наиболее опасными пьяными противоправными деяниями являются насильственные преступления: убийства, изнасилования, насильственные действия сексуального характера, побои, насилие в отношении представителя власти, причинение вреда здоровью различной степени тяжести, преступления в сфере семейно-бытовых отношений, в жилом секторе, общественных местах.

Результаты проведенного нами исследования показали, что в структуре пьяной преступности значителен удельный вес тяжких и особо тяжких преступлений. Так, среди всех преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения, тяжкими или особо тяжкими являются примерно 20%; а из всех преступлений, совершаемых в состоянии наркотического либо иного токсического опьянения, – более 60% (см. таблицу 1).

*Таблица 1*

***Состояние и динамика числа зарегистрированных преступлений (в т.ч. тяжких и особо тяжких), совершенных в состоянии опьянения на территории Сибирского федерального округа в 2011-2015 гг.***

Преступления	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Преступления, совершенные в состоянии опьянения	69767	76283	77332	82518	91415
Их удельный вес от расследованных преступлений	16,6	18,7	19,2	20,1	21,6
Из них: в состоянии алкогольного опьянения	66989	72456	73862	78270	87512
в состоянии наркотического опьянения	2778	3827	3470	4248	3903
Тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные в состоянии алкогольного опьянения	16508	16448	16309	17103	15484
Их удельный вес от всех преступлений, совершенных в состоянии алкогольного опьянения	24,6	22,7	22,1	21,8	17,7
Тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные в состоянии наркотического опьянения	1667	2233	2138	2628	2425
Их удельный вес от всех преступлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения	60	58,3	61,6	61,9	62,8

Анализ статистических данных, указанных в таблице 1, позволяет сделать вывод о том, что с 2011 г. доля тяжких и особо тяжких преступлений в состоянии алкогольного опьянения снижается. А удельный вес преступлений, совершенных в состоянии наркотического опьянения, наоборот, увеличивается.

В структуре пьяной преступности в основной массе преобладают преступления против собственности – 44,5% (в основном это кражи и грабежи); преступления против жизни и здоровья – 40,1% (убийства и покушения на убийство); против здоровья населения и общественной нравственности – 5,7% (связанные с незаконным оборотом наркотических средств), против порядка управления – 3,6% (связанные с применением насилия в отношении представителя власти), против безопасности движения и эксплуатации транспорта – 1,6% (связанные с нарушением правил дорожного движения) и другие преступления – 4,5%.

Исходя из данной структуры, можно определить и характер данного вида преступлений. В целом преступления, совершаемые в состоянии опьяне-

ния, характеризуются и насильственно-агрессивным, и корыстным, и семейно-бытовым, заранее не планируемым, импульсивным характером. Насильственные пьяные преступления часто совершаются с особой жестокостью, сопровождаются цинизмом, глумлением над потерпевшими.

Вышеуказанные статистические данные за последние годы дают нам основание прогнозировать и дальнейшее увеличение удельного веса преступлений, совершаемых в состоянии опьянения, и лиц, их совершающих.

У лиц, повторно совершающих рассматриваемые преступления, вырабатывается иммунитет к самому факту наказания и адаптация к условиям его отбывания. Совершаемые ими насильственные преступления в большинстве случаев являются следствием эмоциональной возбужденности и невыдержанности. Каждое вновь совершаемое насильственное преступление, тем более если оно не влечет наказания, облегчает совершение последующего однородного деяния, снижая у преступника соответствующие психологические препятствия [1, с. 14]. Практика показывает, что повторные престу-

пления против личности, совершаемые в состоянии опьянения, являются еще более тяжкими и их последствия более опасны.

Среди основных социально-экономических причин и условий, способствующих пьяной преступности в СФО, можно отметить значительное социально-экономическое неравенство граждан, безработицу и недостойный уровень заработной платы основного среднего слоя населения, недовольство своим социальным статусом, отсутствие личных перспектив, социальные конфликты, неустроенность в жизни, деградация общественной морали, высокий уровень влияния криминальной субкультуры, вовлечение и наследственная предрасположенность к употреблению алкоголя, наркотиков, а также дефекты семейного, школьного и дошкольного воспитания и образования [2, с. 18].

Имеющиеся материальные проблемы оказывают наибольшее влияние на социально незащищенные слои населения. Не видя выхода из сложившейся тяжелой жизненной ситуации, граждане злоупотребляют алкоголем, потребляют наркотики.

В процессе выявления лиц, совершивших преступление в состоянии опьянения, во многих населенных пунктах (в основном в сельской местности) СФО сохраняется проблема проведения медицинского освидетельствования на состояние опьянения. Отсутствуют соответствующие врачи-специалисты, медицинское оборудование либо непосред-

ственно пункты проведения судебно-медицинской экспертизы. Значительно было сокращено количество сотрудников полиции, несущих службу на улицах, в общественных местах. В итоге это привело к росту уличных преступлений и административных правонарушений, совершаемых в состоянии опьянения.

Многие преступления, совершенные в состоянии опьянения, не выявляются по причине отсутствия фактов обращений со стороны потерпевшего. Даже в случаях обращения в органы внутренних дел ряд потерпевших отказываются подавать соответствующее письменное заявление либо они пишут, но в последующем забирают его. В связи с этим увеличивается уровень латентности исследуемого нами вида преступлений, а лица, их совершающие, остаются безнаказанными. А безнаказанность, в свою очередь, способствует повторному аналогичному противоправному деянию, и его последствия, как правило, более тяжкие.

Таким образом, активизация «пьяных правонарушителей», прослеживаемые дестабилизирующие факторы социально-экономического характера в субъектах СФО, высокая поляризация населения по уровню доходов, низкий по сравнению с другими регионами России уровень материального обеспечения и в дальнейшем будут способствовать росту противоправных деяний, совершаемых в состоянии опьянения.

### *Литература*

1. Абельцев С.Н. Криминологическое изучение насилия и защита личности от насильственных преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000.
2. Семенюк Р.А. Криминологические особенности преступлений, совершаемых в состоянии опьянения (по материалам Сибирского федерального округа): учебно-методическое пособие. Барнаул: БЮИ МВД России, 2016.
3. Состояние преступности в Сибирском федеральном округе за январь-декабрь 2015 года. Доступ из «ГИАЦ МВД России» (дата обращения: 21.09.2016).

# Уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза, оперативно-разыскная деятельность

УДК 343.96:616.89

**Е.Б. Беседина**, канд. мед. наук

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: [nyanya\\_84@mail.ru](mailto:nyanya_84@mail.ru);

**В.В. Остробородов**, канд. мед. наук, доцент

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: [wladstme@yandex.ru](mailto:wladstme@yandex.ru);

**А.И. Хмыз**

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: [alexnady@email.ru](mailto:alexnady@email.ru);

**А.И. Гонопольский**

Алтайская краевая клиническая психиатрическая больница имени Эрдмана Юрия Карловича

E-mail: [12\\_akkrb@mail.ru](mailto:12_akkrb@mail.ru);

**К.А. Стагис**

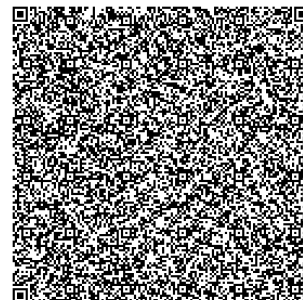
Алтайская краевая клиническая психиатрическая больница имени Эрдмана Юрия Карловича

E-mail: [12\\_akkrb@mail.ru](mailto:12_akkrb@mail.ru)

## НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ АНАМНЕЗА, ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО СТАТУСА И ПОЧЕРКА ЛИЦ, НАХОДЯЩИХСЯ НА ПРИНУДИТЕЛЬНОМ ЛЕЧЕНИИ В ОТДЕЛЕНИИ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННОГО ТИПА АЛТАЙСКОЙ КРАЕВОЙ КЛИНИЧЕСКОЙ ПСИХИАТРИЧЕСКОЙ БОЛЬНИЦЫ ИМ. Ю.К. ЭРДМАНА

*В статье приведены результаты исследования пациентов, находящихся на принудительном лечении в отделении специализированного типа, совершивших общественно опасные действия. Было проведено исследование их историй болезней для выявления особенностей течения заболевания, исследование их психологического статуса, а также проводилась оценка почерка данных лиц. Были выявлены некоторые закономерности в развитии заболевания и в почерке пациентов, которые представлены в статье.*

*Ключевые слова: принудительное лечение, анамнез, почерк.*



**E.B. Besedina**, PhD. (Candidate of Medical Sciences)

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: nyanya\_84@mail.ru;

**V.V. Ostroborodov**, PhD. (Candidate of Medical Sciences), assistant-professor

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: wladsme@yandex.ru;

**A.I. Khmyz**

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: alexnady@email.ru;

**A.I. Gonopolsky**

Altai Regional Clinical Psychiatric Hospital named Erdman Yury Karlovich

**K.A. Stagis**

Altai Regional Clinical Psychiatric Hospital named Erdman Yury Karlovich

E-mail: 12\_akkpb@mail.ru

## **SOME FEATURES OF THE HISTORY, MENTAL STATUS AND HANDWRITING OF PERSONS UNDERGOING COMPULSORY TREATMENT IN A SPECIALIZED DEPARTMENT THE ALTAI REGIONAL CLINICAL PSYCHIATRIC HOSPITAL NAMED J.K. ERDMAN**

*The article presents the research results of patients undergoing compulsory treatment in a specialized department have committed socially dangerous acts. Investigation of their case histories was conducted to identify the characteristics of the disease, the study of their psychological status, as well as evaluated the handwriting of these persons. Some patterns have been identified in the development of disease and in the patients' handwriting are presented in the article.*

*Key words: compulsory treatment, anamnesis, handwriting.*

Значительное количество преступлений, направленных против здоровья и жизни человека, против личности и собственности, в настоящее время совершаются на фоне различных психических заболеваний, как остро возникших под влиянием экзогенных травмирующих факторов, так и хронических, имеющих длительный анамнестический период. Эти лица, согласно Уголовному кодексу Российской Федерации, не несут уголовную ответственность за совершенные преступления, а направляются по решению суда на принудительное лечение.

Психическими расстройствами, по официальным данным Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ), в России страдают не менее 10% граждан, что составляет 14-15 млн человек [1]. В их числе каждый пятый подросток.

Больных шизофренией в нашей стране, по данным ВОЗ, порядка 900 тысяч. Ещё 300 тыс. – те, чьё состояние эксперты называют маниакальным, больные с «неконтролируемым возбуждением».

По прогнозам Всемирной организации здравоохранения, к 2020 г. психические расстройства войдут

в первую пятерку болезней, ведущих к потере трудоспособности [3].

В Алтайской краевой клинической психиатрической больнице (АККПБ) им. Ю.К. Эрдмана на принудительном лечении в отделении специализированного типа находятся пациенты, из которых 52% больные шизофренией, представляющие наибольшую социальную опасность из всех лиц, страдающих психическими расстройствами. Остальную часть составляют пациенты с умственной отсталостью, органическими поражениями головного мозга, расстройствами личности, эпилепсией.

Целью нашей работы является выявить особенности анамнестических данных, психологического статуса и почерка лиц, страдающих шизофренией, находящихся на принудительном лечении в отделении специализированного типа АККПБ им. Ю.К. Эрдмана.

Нами проведено обследование пациентов и их медицинской документации с диагнозом «Параноидная шизофрения». Из них эпизодический тип течения – 31%, непрерывно-прогредиентный – 69%.

Аффективно-бредовый синдром имел место у 69% пациентов, психопатоподобный дефект личности – у 23% больных.

Средний возраст пациентов составил 37±9 лет (разброс возраста – от 27 до 55 лет).

Перед исследованием всеми пациентами было дано информированное согласие на обработку их персональных данных, на исследование их медицинской документации, а также на исследование их почерка. Из исследуемой группы один пациент отказался, не желая объяснять причины своего отказа участия в исследовании.

Анамнез (греч. *anamnesis* – воспоминание) – сбор наиболее полной информации о состоянии здоровья пациента (текущем и прошлом) и факторах, на него влияющих. Сбор анамнеза является первичным и одним из основных методов медицинских исследований, с помощью которого можно выявить определенные закономерности в развитии заболевания, в данном случае психического, причины его прогрессирования и совершения данными пациентами преступлений.

При анализе анамнеза заболевания было установлено, что 54% больных впервые попали в поле зрения психиатров в возрасте до 18 лет, 23% – от 19 до 30 лет, 15% – от 30 до 40 лет и 7% – старше 40 лет, что не противоречит литературным данным. 69% обследуемых получали стационарное лечение в психиатрических больницах 4 и более раз до назначения принудительного лечения.

У 23% пациентов имеется отягощенный наследственный анамнез. Необходимо отметить, что отягощена наследственность была по линии отца больного.

В анамнезе данной группы больных выявлено следующее:

- 61,5% пациентов были рождены от вторых родов;

- у 23% пациентов имеются данные о перенесенной ранее черепно-мозговой травме, которая могла способствовать развитию и прогрессированию психического расстройства;

- 84,5% больных страдают алкоголизмом и преступления чаще всего совершали в состоянии алкогольного опьянения.

В отношении некоторой части пациентов проводилось экспериментально-психологическое исследование. Был проведен стандартизированный многофакторный метод исследования личности (СМИЛ). Данный тест является реализацией типологического подхода к изучению личности [4].

Опросник состоит из утверждений, образующих 10 основных диагностических шкал. На каждое из утверждений обследуемые (лица в возрасте

от 16 лет и старше с коэффициентом интеллекта не ниже 80) должны дать ответ: «верно», «неверно». Ответ, совпадающий с «ключом», оценивается в один балл.

Были получены следующие результаты. Показатели по сравнению с нормативными были превышены, что указывает на то, что до определенного предела такие лица производят впечатление лиц, устойчивых к стрессу, что в значительной степени обусловлено их гомономностью (неподвластностью средовым влияниям) и тугоподвижностью нервных процессов с трудностью переключения из обычного состояния в иное, новое (от покоя к действию). Однако при этом происходит постепенное накопление потенциальной активности, которая позже проявляется взрывом аффекта и агрессивной окраской деятельности, что и приводит к совершению преступлений.

При проведении теста на тревожность Спилберга-Ханина было выявлено, что личностная тревожность пациентов находится в интервале, характеризующем средний уровень тревожности, тогда как ситуативная тревожность у обследуемых находилась на верхней границе среднего уровня или в интервале высокой тревожности. При этом чем длительнее протекает заболевание, тем тревожность была ниже, что может быть связано с приемом препаратов по основному заболеванию.

Кроме этого, у пациентов в группе было проведено исследование почерка.

Почерк – это итоговая программа, основанная на письменно-двигательном функционально-динамическом комплексе навыков (ФДКН) и получающая отображение в рукописях их выполнения, содержащая субъективный зрительно-двигательный образ выполняемых рукописей и специально приспособленную для его реализации развернутую систему движений [2].

Мы исследовали не только почерк, но и письмо в целом. В письме различаются смысловая и графическая стороны. К смысловой стороне относятся содержание, стиль, манера изложения, лексика и другие особенности, а к графической стороне относится почерк.

Если в условиях письма возникает какое-либо новое, непривычное обстоятельство, почерк перестраивается, приспособляясь к изменившейся обстановке. Причинами такой перестройки могут быть:

- непривычные внешние условия письма (необычная поза, материал письма, пишущий прибор);

- нарушение функций костно-мышечного или нервного аппарата (травма руки, болезнь глаз, нервное заболевание и т.д.);

- необычное психическое и физиологическое состояние пишущего (возбуждение, опьянение и т.п.);

- специальная целевая установка (искажение письма, подражание письму другого).

Для исключения данных причин исследование письма проходило в максимально комфортной обстановке для пациентов. Сначала пациентам разъяснялся повод проведения данного исследования, и после этого они подписывали информированное согласие. Если пациент был не согласен, то он не включался в группу. Исследование проводилось в условиях привычного для них стационара. В качестве материала для письма использовалась обычная тетрадь в клетку, состоящая из 12 листов. Все исследуемые пациенты обучались в школе, поэтому данная тетрадь для них была знакома. Также исследование проводилось или в первой половине дня между завтраком и обедом, когда пациенты были наиболее активны, или после дневного отдыха, чтобы исключить фактор усталости. При исследовании рядом находился хорошо знакомый им человек, которому они доверяли (лечащий врач, медицинский брат или медицинская сестра). Пациенты, имеющие патологию опорно-двигательного аппарата или травмы, были исключены из исследования.

Активных бредовых идей на момент исследования у пациентов не отмечалось в связи с проводимым лечением, поэтому специальная целевая установка была исключена как возможная причина искажения почерка.

Изучение признаков почерка мы начинали с общих признаков в связи с тем, что они имеют большее значение при проведении исследования, т.к. являются наиболее устойчивыми.

Пациентам, находящимся на принудительном лечении, было предложено написать диктант, содержащий все буквы русского алфавита, а также текст, который они сами захотят написать (несколько строк по их желанию), чтобы оценить как графическую, так и смысловую составляющую письма. Некоторые пациенты писали о погоде, некоторые – стихи собственного сочинения, часть – стихи, которые помнят.

Были выявлены следующие закономерности из общих признаков почерка:

- прямые поля соблюдают 46%, извилистые – 46%, из них малые поля – у 69%, средние у 23%, нет полей у 8% пациентов;

- красной строки нет у большинства пациентов (85%), выделяют красной строкой новый абзац 15%;

- интервал между строками средний у 84% пациентов, малый и большой интервал – у 8% соответственно;

- степень выработанности у большинства средняя (61,5%), низкая – 38,5%;

- размер почерка у большинства пациентов средний (61%), малый – 8%, средний – малый (с преобладанием среднего) – 15,5%, средний – большой (с преобладанием среднего) – 15,5%;

- связность преобладает низкая (54%), средняя связность – 46%;

- средний нажим у всех пациентов группы;

- наклон у большинства правый (69%), вертикальный составил 31%. Левого наклона не отмечалось;

- большинство пациентов исправляют поверх буквы (77%), часть пациентов стараются не исправлять, писать правильно (23%);

- грамотность у большинства пациентов низкая (69%), у части средняя (31%), высокой грамотности в группе не встретилось, несмотря на наличие пациента с высшим образованием и большой части пациентов со средним специальным образованием;

- в тексте имеются признаки упрощения – 84%, усложнений – 16%.

Таким образом, выявлены следующие закономерности: у всех обследуемых лиц, находящихся на принудительном лечении в отделении специализированного типа, выставлен диагноз «Параноидная шизофрения» с преобладанием типа течения по непрерывно-прогредиентному варианту.

Из особенностей анамнестических данных хотелось бы отметить, что среди обследуемых преобладают лица от 25 до 50 лет с началом заболевания в возрасте до 18 лет. Большая часть пациентов были рождены от вторых родов, а дети от первых родов в их семьях были психически здоровы.

Из всего вышперечисленного следует, что лица, имеющие выявленные особенности анамнеза в совокупности с особенностями общих признаков почерка, но не совершавшие преступления, должны быть под особым контролем не только у участковых психиатров, но и у участковых уполномоченных полиции для профилактики совершения ими общественно опасных действий.

Кроме этого, по нашему мнению, при исследовании почерка неизвестного лица, совершившего преступление, при совокупности выявленных особенностей можно заподозрить наличие психического расстройства и предположить факт нахождения данного лица на диспансерном учете в психиатрических учреждениях, что в последующем может позволить установить данного субъекта.

*Литература*

1. Атлас психического здоровья ВОЗ, 2014. URL: [http://www.who.int/mental\\_health/evidence/atlas/mental\\_health\\_atlas\\_2014/ru/](http://www.who.int/mental_health/evidence/atlas/mental_health_atlas_2014/ru/).
2. Балашов Д.Н., Балашов Н.М., Маликов С.В. Криминалистика. М.: Инфра-М, 2005. 503 с.
3. Овчинников Б.В., Дьяконов И.Ф., Богданова Л.В. Психическая препаология: превентивная диагностика и коррекция. СПб.: ЭЛБИ-СПб, 2010. 368 с.
4. Собчик Л.Н. Стандартизированный многофакторный метод исследования личности СМИЛ. СПб.: Речь, 2000. 219 с.

УДК 343.98.067:343.7

**Р.Н. Боровских**, канд. юрид. наук, доцент

Новосибирский юридический институт (филиал) Национального исследовательского  
Томского государственного университета

E-mail: borovskih80@yandex.ru

## К ВОПРОСУ О МЕТОДОЛОГИЧЕСКИХ ОСНОВАНИЯХ РАЗРАБОТКИ УКРУПНЕННОЙ (ОБЩЕЙ, РОДОВОЙ) МЕТОДИКИ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ

*В статье рассматриваются вопросы классификации криминалистических методик по степени общности. Автор раскрывает содержание данных вопросов как методологического основания своего собственного исследования по разработке укрупненных (общих, родовых) методик расследования преступлений в сфере страхования.*

*Ключевые слова: криминалистические методики, классификация, методология, укрупненные (общие, родовые) методики, преступления в сфере страхования.*



**R.N. Borovskikh**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-  
professor

Novosibirsk Law Institute (branch) of Tomsk State University

E-mail: borovskih80@yandex.ru

## NOTION OF METHODOLOGICAL BASES DEVELOPMENT OF CONSOLIDATE (COMMON, GENERAL) METHODS OF INSURANCE CRIMES INVESTIGATION

*The article considers questions of criminalistics method's classification by generality level criteria. The author reveals the content of these issues as methodological bases of his own research of insurance crimes consolidate (common, general) methods investigation development.*

*Key words: criminalistics methods, classification, method, consolidate (common, general) methods, insurance crimes.*

С сожалением приходится констатировать мнение многих современных криминалистов о состоянии упадка, в котором в настоящее время находится криминалистическая методика как синтезирующий раздел науки криминалистики [3, с. 16; 11, с. 30-48; 23, с. 17; 29, с. 8 и др.].

В этой связи ряд ученых видят возможности дальнейшего развития заключительного раздела криминалистической науки в разработке укрупненных (общих, базовых, родовых) методик расследования преступлений.

Так, М.В. Субботина отмечает: «Невозможно знать все методики расследования отдельных видов

(не говоря уже о подвидах) преступлений», поэтому «базовые методики расследования преступлений позволят существенно упростить работу следователей и дознавателей при наличии дефицита информации о совершенном преступлении» [23, с. 17].

Соглашаясь с мнением М.В. Субботиной, укажем, что методологические основы указанного перспективного направления развития последнего раздела криминалистики заложил Р.С. Белкин, который обозначил два основных направления комплексирования частнометодических криминалистических рекомендаций: «1. Совершенствование существующих и разработка новых

частных криминалистических методик. 2. Создание комплексов частнометодических криминалистических рекомендаций *большой степени общности* (курсив авт. – Р.Б.), охватывающих несколько видов и даже родов преступных посягательств, но совершаемых не вообще, а в специальных условиях места, времени либо лицами, характеризующимися общим для них отличительным признаком». «Такие комплексы, – как указывал Р.С. Белкин, – отличаются от традиционных частных методик своей структурой и содержанием. По сути, они должны состоять из характеристики основания формирования комплекса и раскрытия особенностей методики расследования, которые обусловлены данной характеристикой и в которых она проявляется» [4, с. 247].

Полагаем, что вышеуказанным направлениям комплексирования должна соответствовать не любая вновь разрабатываемая методика расследования преступлений, как предлагают некоторые криминалисты [11], но только криминалистические методики укрупненного типа.

К числу укрупненных методик, считаем, относится методика расследования преступлений в сфере страхования, разработку которой предполагается осуществить в ходе дальнейших исследований, что диктует необходимость изложить наши взгляды на методологические основания предстоящей научной работы. Так, категория «преступления в сфере страхования», несмотря на имеющиеся отдельные исследования [1, 6, 7, 18, 20, 21, 22, 25, 27 и др.], является на сегодняшний день малоизученной в криминалистическом аспекте. Данная группа преступлений включает в себя широкий спектр преступных посягательств, которые согласно структуре УК РФ расположены в его различных разделах и главах.

Проведенные исследования по вопросу о криминалистической типологии преступлений в сфере страхования [5, с. 48-84] позволяют сделать вывод о том, что данные преступления могут быть типологизированы по различным уголовно-правовым и криминалистическим основаниям. В нашем исследовании весь массив преступлений рассматриваемой группы предлагается разделить на базовые преступления в сфере страхования (хищения и др.) и сопутствующие им преступления (коррупционные и иные) [5, с. 82-84].

С учетом этого создание методики расследований преступлений в сфере страхования в нашем понимании обусловлено как появлением новых составов преступлений (ст. 159.5 УК РФ), далеко не в полной мере охваченных соответствующими рекомендациями, так и потребностью в совершенствовании имеющихся методик, постоянное обновление

которых вызывается к жизни появлением новых способов преступлений в сфере страхования (например, мошенничества по типу «страховых пирамид»). С учетом значительного разнообразия видов преступлений, попадающих, таким образом, в поле научного зрения, полагаем необходимой и актуальной научной задачей разработку именно укрупненной (базовой, общей, родовой) методики их расследования. Предполагаемые к созданию криминалистические рекомендации, с одной стороны, станут основой для дальнейшей разработки имеющихся частных криминалистических методик расследования отдельных видов преступлений в сфере страхования, а с другой – станут результатом обобщения, интеграции в виде криминалистической методики, охватывающей не один, а несколько видов и родов преступных посягательств.

Безусловно, начальный этап работы над созданием методики расследования преступлений в сфере страхования как одного из видов укрупненных (общих, базовых, родовых) криминалистических методик требует определения в качестве фундамента четких методологических оснований. Таковыми считаем концепцию Р.С. Белкина о комплексировании частнометодических рекомендаций, а также коррелирующие данной концепции взгляды авторитетных криминалистов о видах криминалистических методик, выделяемых по степени общности.

Обратимся к рассмотрению позиций ученых по вопросу о классификации криминалистических методик по наиболее важному, как представляется, в контексте развития концепции укрупненных методик основанию – степени общности рекомендаций.

В.Г. Танасевич говорил о трехуровневой конструкции заключительного раздела науки, в структуре которой выделял: 1) общие вопросы методики расследования преступлений; 2) общие вопросы методики расследования *укрупненных групп преступлений* (курсив авт. – Р.Б.); 3) конкретные частные методики расследования преступлений данного рода [26, с. 172-173].

Таким образом, как заключает А.В. Шмонин, «В.Г. Танасевич ввел новый классификационный вид – общие вопросы методики расследования укрупненных групп. Тем самым фактически он начал дискуссию о выделении не двух, а трех частей криминалистической методики расследования преступлений» [30, с. 119-120].

Аналогичным образом В.П. Бахин предложил следующую структуру раздела науки: основные (общие положения) методики; видовые и внутривидовые методики; вневидовые и групповые методики [2, с. 21-22].

В.А. Образцов по степени общности все методики разделил на общие и частные. По его мнению, общие методики должны состоять из двух подгрупп:

«а) методики решения типичных задач для различных категорий преступлений (методика исследования алиби, методика расследования событий, связанных с ложью, методика выявления и разоблачения инсценировки и др.);

б) методики расследования определенных групп криминалистически сходных видов преступлений (например, преступлений, совершаемых несовершеннолетними, осужденными во время отбытия наказания в ИТУ, преступлений в сфере экономики и др.)» [14, с. 494-495].

Выделение последней группы особенно интересно для настоящей работы.

К частным В.А. Образцов относит методики расследования отдельных видов и разновидностей общественно опасных деяний (карманные кражи, убийства с расчленением трупа потерпевшего и т.п.) [14, с. 494-495].

В классификации методик по степени общности и уровню конкретизации Н.П. Яблоков выделил:

1) методики высокой степени общности, т.е., как уточняет автор, «большой группы разнородных преступлений» (здесь полагаем, что речь идет о той категории методик, которые мы вслед за другими авторами предлагаем называть укрупненными методиками), например, связанных с ненадлежащим использованием профессиональных функций в сфере производства преступлений, совершенных организованными преступными группами и др.;

2) меньшей степени общности, т.е. группы однородных преступлений, например, преступлений против собственности;

3) еще меньшей степени общности, т.е. видовые, подвидовые методики, например, методики расследования мошенничества, краж и др.;

4) конкретные методики, посвященные расследованию отдельных видов и подвидов преступлений в различных типовых следственных ситуациях [16, с. 494].

Наряду с этим Н.П. Яблоков также дополнительно выделяет методики комплексного характера, например по расследованию поджогов и преступных нарушений правил противопожарной безопасности [16, с. 494].

В более поздних работах Н.П. Яблоков некоторым образом пересмотрел свои подходы к классификации криминалистических методик по степени общности. С этой целью вслед за В.Г. Танасевичем весь заключительный раздел криминалистики автор предложил разделить на три части:

- общие положения криминалистической методики;

- методики расследования отдельных видов преступлений;

- методики расследования отдельных групп преступлений (родовые методики).

При этом в основу классификации последних – групповых методик – автор положил следующие основания:

а) по составу преступления – методики расследования преступлений против жизни и здоровья, преступлений против собственности и др.;

б) по субъектам преступления – преступления, участниками которых могут быть: иностранные граждане; рецидивисты; члены организованных преступных групп, организаций, сообществ; лица, страдающие физическими или психическими недостатками и др.;

в) по времени совершения – преступления, расследуемые по горячим следам, и преступления прошлых лет;

г) по условиям расследования – в условиях вооруженных конфликтов, в военное время и др. [31, с. 560].

В.Е. Корноухов в своих достаточно оригинальных предложениях в основание классификации методик закладывает «закономерности познавательных процессов при расследовании преступлений». На этой основе автор выделил «классы методик». Эти классы, по мнению ученого, отличаются друг от друга закономерностями познавательных процессов и стратегическими задачами. Так, автором выделяются классы методик «пространственно-временных отношений», «хозяйственно-экономических отношений», «причинных отношений», «экологических отношений». Предлагаемый перечень классов методик В.Е. Корноухов предлагает считать открытым, зависящим от дальнейших разработок как методик, так и структуры раздела науки в целом [17, с. 200, 634-635].

Каждый из выделенных автором классов методик на основе общности объекта посягательства, т.е. по степени общности, подразделяется на роды, а они, в свою очередь, на виды. Автор вслед за Н.П. Яблоковым считает необходимым выделять межродовые и межвидовые методики, например методики расследования сексуально-садистских убийств. В.Е. Корноуховым выделяются также межклассовые методики, например по расследованию контрабанды, поскольку она может быть связана с хищением нефтепродуктов, незаконным оборотом наркотических средств и т.д. [17, с. 260].

И.Ф. Герасимов по тому же критерию – степени общности – выделяет прежде всего видовые ме-

тодики, т.е. собственно укрупненные (по принятой нами терминологии). Далее в структуре видовых методик автор выделяет внутривидовые, которые зависят от «характерных признаков» преступного деяния, таких как способ преступления, объект посягательства и др. Далее автор выделяет также межвидовые классификации и «группировки», которые позволяли бы создавать методики для различных видов преступлений, имеющих какую-то важную черту [12, с. 37].

И.А. Возгрин по уровню конкретизации (по степени общности – согласно терминологии автора) методики расследования делит на одноступенчатые, двухступенчатые и т.д., исходя из «ступеней» конкретизации. По приводимой им схеме можно судить, что, например:

1) одноступенчатой будет называться методика расследования краж в целом, данный уровень конкретизации автор называет общей методикой расследования краж;

2) двухступенчатой по отношению к упомянутой будет методика расследования краж личного имущества граждан (согласно УК РСФСР 1960 г.);

3) трехступенчатой – методика расследования квартирных краж;

4) четырехступенчатой – методика расследования квартирных краж по горячим следам [10, с. 10-13].

В дополнение к этому И.А. Возгрин предлагает классификацию методик по охватываемым видам преступлений, выделяя единичные и комплексные. К первым он относит методики расследования конкретных видов преступлений. Комплексными автор обозначает методики расследования двух и более преступлений [10, с. 10-13].

Важно отметить, что И.А. Возгрин вслед за В.Г. Танасевичем, высказываясь о структуре криминалистической методики как раздела науки, говорит о необходимости выделения «групп однотипных методик», таких как методики расследования автотранспортных происшествий, должностных, воинских и других преступлений. «Все эти методики связаны между собой признаками составов преступлений... и механизмом организации их раскрытия, расследования и предотвращения» [9, с. 64-66, 183-184].

В последних своих работах И.А. Возгрин обобщил ряд классификаций и выделил несколько интересных классификационных групп. Так, «по предназначению» (речь идет о критерии – «степень общности») все частные методики автор подразделил на три группы: а) общая криминалистическая методика расследования преступлений как ее научно обоснованная теоретическая модель; б) групповые

методики расследования преступлений; в) частные методики.

По уровню конкретизации рекомендаций, как уже отмечалось, частные методики автор подразделяет на типы – от одноступенчатых до многоступенчатых.

По используемым научным знаниям методики подразделяются: а) на собственно криминалистические; б) комплексные, включающие не только криминалистические рекомендации, но и разработки из иных наук: уголовного права, уголовного процесса, судебной медицины и психиатрии, оперативно-разыскной деятельности и др.

В зависимости от полноты разработки криминалистические методики подразделяются И.А. Возгриным: а) на полные (методические рекомендации по организации расследования на всех этапах работы по уголовным делам – от предварительного до заключительного); б) сокращенные.

По авторской принадлежности методики могут быть:

а) официальными, т.е. разработанными должностными лицами правоохранительных ведомств; б) доктринальными.

По форме групповые и частные методики могут быть изложены в виде методических писем и разъяснений, практических и учебных пособий, учебников, диссертаций, монографий, методических справочников и иных [8, с. 287-293].

Полагаем, что последний тезис И.А. Возгрин возможно дополнить делением данной классификационной группы методик (по форме изложения) на научные, учебные (в т.ч. учебно-просветительские) и практические методики, из которых наиболее важными и при этом недостаточно разработанными следует считать именно практические методики. Уточненным критерием данной классификации можно считать адресата криминалистических методик. В этой связи весьма перспективными являются учебно-просветительские методики, которые совершенно не разработаны в современной криминалистике.

С.Ю. Косарев, развивая идеи И.А. Возгрин, все криминалистические методики дифференцировал на типичные и особенные. Под типичными им также предложено понимать методики, построенные по уголовно-правовому основанию, а под особенными – методики, построенные по другим основаниям [13, с. 179].

Далее все типичные методики автор делит на шесть парных (симметричных) подразделов. Одни из этих методик выделяются только по определенным уголовно-правовым основаниям, а другие – по тем же уголовно-правовым критериям, а также до-

полнительно с учетом определенного криминалистического критерия.

Не будем приводить позицию С.Ю. Косарева подробно. Отметим лишь, что, к примеру, первый подразряд образуют: 1) комплексные методики расследования групп преступлений, предусмотренных отдельными главами Особенной части УК; 2) комплексные методики расследования групп преступлений, предусмотренных отдельными главами Особенной части УК, выделенные по криминалистическому признаку.

Далее, снижая уровень общности методик, выделяется второй подразряд: 1) комплексные методики расследования небольших однородных схожих групп преступлений, предусмотренных несколькими статьями отдельной главы Особенной части УК; 2) комплексные методики расследования небольших однородных схожих групп преступлений, предусмотренных несколькими статьями отдельной главы Особенной части УК, выделенные с учетом определенных криминалистических признаков. И далее подразряды выделяются автором по нисходящей степени общности [13, с. 179-197].

О.В. Чельшева представила классификацию, соответствующую позиции И.А. Возгрина, предложив все криминалистические методики, выделяемые по одному из признаков, относить к методикам первой ступени (или уровня) как наиболее общие, а методики, выделяемые на основании двух и более признаков, – к методикам второго, третьего и т.д. уровней (более частные) [28, с. 91].

В одной из своих последних работ А.В. Шмонин подверг подробному анализу позиции ученых-предшественников по проблеме классификации методик по степени общности и предложил авторскую классификационную систему. В кратком изложении ее можно представить следующим образом: все частные криминалистические методики автор предлагает разделить на две категории (группы), а именно: на простые и комплексные [30, с. 140-141].

В контексте настоящего исследования интересна авторская классификация последних – комплексных. Они, в свою очередь, делятся автором на «монообъектные» (однообъектные) и «полиобъектные» (многообъектные); однообъектные дифференцируются: на «монородовые», «моновидовые», «моносоставные». «Полиобъектные» – на «полиродовые» и «поливидовые». В то же время «простые» криминалистические методики также могут разделяться: на монородовые, моновидовые, моносоставные, в связи с чем, по мнению автора, классификационная система будет сходиться на общих разновидностях «простых» и «монообъектных» комплексных методиках [30, с. 140-141].

М.В. Субботиной вслед за некоторыми вышеупомянутыми авторами в системе криминалистической методики как раздела криминалистики выделяется четыре уровня: а) общие положения; б) базовая методика расследования нескольких видов или групп преступлений; в) частная методика расследования отдельного вида или группы преступлений; г) частнометодические рекомендации по расследованию определенного «подвида» преступлений (автор приводит пример: расследование краж, совершенных несовершеннолетними).

В свою очередь, частные методики М.В. Субботиной делятся на два класса: групповые (например, преступления, совершаемые несовершеннолетними) и видовые методики расследования (кражи, убийства и т.п.) [24, с. 239-241].

Отметим, что М.В. Субботина, рассуждая о сущности базовых методик расследования, включает в них положения, содержащие информацию о том, «какие обстоятельства устанавливаются во всех случаях расследования тех видов деяний, которые входят в качестве элементов в соответствующую криминалистически сходную группу, как организуется и осуществляется работа по их выявлению и доказыванию, как надлежит действовать следователю в ситуациях, типичных для данной категории дел» [15, с. 61].

С.Г. Любичев также говорит о двух уровнях методик: видовые и внутривидовые. Отдельно вслед за В.А. Образцовым автором выделяются рекомендации по расследованию преступлений различных категорий: методики разрешения сложных тактических задач, характеризующих конкретный этап расследования: методики исследования алиби, выявления и разоблачения инсценировки, лжесвидетельства и самоговора [19, с. 441].

Ю.П. Гармаев и А.Ф. Лубин, рассматривая проблемы классификации криминалистических методик по степени общности, назвали эту классификацию «вертикальной» и выделили в ней общие и частные методики, составляющие первый классификационный уровень. При этом под общей методикой авторы понимают: «сформированный на основе базовой криминалистической модели комплекс научно обоснованных рекомендаций по расследованию группы (нескольких групп) преступлений, выделенных по уголовно-правовому или криминалистическому основанию, отражающий наиболее общие закономерности подготовки, совершения и сокрытия этих преступлений, средств и приемов их расследования и предотвращения, являющийся основой для разработки и применения методик меньшей степени общности – частных криминалистических методик». В то же время под частной методи-

кой Ю.П. Гармаев и А.Ф. Лубин понимают «формируемый на основе базовой и преимущественно в рамках соответствующей общей методики комплекс научно обоснованных рекомендаций по расследованию конкретного вида преступления, выделенного по уголовно-правовому или криминалистическому основанию» [11, с. 303].

В свою очередь, общие и частные методики Ю.П. Гармаев и А.Ф. Лубин вслед за И.А. Возгриным делят по уровню конкретизации на ступени. Общие методики авторы подразделяют на основе уголовно-правовой классификации объекта преступления на общие видовые, родовые и межродовые (т.е. комплексные) методики.

Подытожим изложенное. Направление развития криминалистических методик, которое условно можно назвать как тенденция их «укрупнения», представляется нам крайне важным. Отметим, что отличия в подходах к укрупнению (комплексированию – в соответствии с терминологией Белкина) криминалистических методик, которые явствуют из приведенного выше обзора классификаций по данному вопросу, никем из авторов по существу не были проанализированы. Вместе с тем, как показывает проведенное исследование, полагаем, что все вышеизложенные позиции не содержат принципиальных противоречий, если исходить из «вертикальной» классификации методик.

В связи с изложенным обозначим то общее, что выделяют авторы всех вышеприведенных научных работ.

1. Все приведенные мнения учитывают множественность классификаций методик расследования и предлагают разнообразные классификационные критерии. Хотя ни один ученый не сходится во мнении с другим по поводу терминологии, количества классификационных групп и т.п.

2. Большинство ученых развивают идею Р.С. Белкина о необходимости укрупнения методических рекомендаций путем создания методик большей степени общности или группировки однотипных методик. Все мнения учитывают, что методики расследования необходимо различать по степени общности разрабатываемых рекомендаций.

3. Большинство исследователей отмечают необходимость разработки комплексных (межклассовых, межродовых, межвидовых) методик как объединяющих в едином комплексе рекомендации по расследованию нескольких различных видов преступлений.

Наряду с известной степенью единства во взглядах авторов по приведенным вопросам в литературе имеют место дискуссионные вопросы по пробле-

мам классификации криминалистических методик по степени общности.

Так, мнения ученых в вопросе об уровнях общности можно свести к двум основным.

Первое. Мнение о двухуровневой классификации методик, сторонниками которого предлагается выделять общие методики (другие названия: укрупненные, видовые, родовые, комплексные и т.п.) и частные (другие названия: конкретные, однородные, внутривидовые и т.п.).

Второе. Мнение о многоуровневой классификации (три и более уровня с учетом степеней общности, многоступенчатости и др.).

В связи с проблемой «уровней методик» приведем далее важные и поддерживаемые нами положения, на которые будем в дальнейшем опираться при разработке укрупненной (базовой, общей родовой) методики расследования преступлений в сфере страхования.

Так, В.А. Образцов, говоря о важности разработки общих методик расследования, относит их к категории «предпосылочного знания, имеющего большое методологическое и эвристическое значение. Это знание помогает формулировать проблемы, определять область и стратегию поиска, выбирать средства решения проблем, выявлять характер исследуемой ситуации. Объективные предпосылки для разработки общих методик расследования заложены в диалектической связи класса и видов явлений, входящих в данный класс» [14, с. 495].

Любая общая методика, по мнению В.А. Образцова, как класс характеризуется некоторым общим содержанием, присущим всем видам, и в то же время специфическими особенностями каждого вида (частной методики). Однако автор не ставит перед собой задачу определить, что является конкретно общими и, соответственно, частными методиками.

Соглашаясь во многом с В.А. Образцовым, В.Е. Корноухов сначала сформулировал понятие видовой (или общей, поскольку по смыслу подразумевается то же самое) методики расследования, группа которых, по его мнению, разработана наиболее полно. Это система тактических задач и операций, отражающих специфику процессов расследования, которые обусловлены отдельным составом или рядом смежных составов преступлений и характером преступных последствий. Далее автор классифицирует видовые методики по вертикальному ряду на частные, где за основу классификации берет преступные последствия. Соответственно, В.Е. Корноухов определяет частную методику как составной элемент видовой, отражающей через систему тактических задач и операций особенности процесса расследования, обусловленные общественно опас-

ными последствиями и изменениями в состоянии предмета преступного посягательства. Частные методики, по мнению автора, наименее разработаны [17, с. 635-637].

В науке имеются и другие мнения о классификации криминалистических методик по степени общности.

В заключение отметим, что разнообразие и противоречивость позиций по вопросу, который следует отнести к числу важнейших в методологии криминалистической методики как синтезирующего раздела криминалистики, не выглядели бы столь проблематичными, если конкуренция разворачивалась бы только относительно теоретических позиций, но не их прикладных воплощений. Было бы правильным и логичным, если каждая из предложенных ученым квалификационных систем была поддержана группой единомышленников, но не методологов, а разработчиков соответствующих прикладных методик, коллективом, который бы взял на себя труд систематизировать все имеющиеся и модернизируемые разработки в единую систему, создал такую базу методик, которая естественным образом стала доступной широкому кругу правоприменителей и использовалась бы ими в качестве некоего путеводителя по прикладным методическим разработкам науки, точнее одной из ее научных школ.

К сожалению, приходится признать, что такого рода внедренческие результаты отсутствуют, равно как и нет подобных крупных творческих коллективов. Более того, практически ни один из авторов-

разработчиков вновь создаваемых криминалистических методик не использует предлагаемые учеными-методологами классификационные системы. В этой связи полагаем, что при сложившемся положении вещей вряд ли возможно создание полноценных и унифицированных алгоритмов и программ расследования, а предложения ряда ученых (И.А. Возгрин, С.Ю. Косарев и др.) о внедрении автоматизированных систем хранения и поиска необходимой информации о методиках [9, с. 195] не могут быть в полной мере эффективными.

Выскажем также суждение о том, что в настоящее время не видны пути научно-теоретического решения обозначенной важной научной проблемы. Ключ к ее решению находится в организационной, а не в теоретической плоскости. Возможно, рано или поздно возобладает точка зрения одного из авторитетных ученых, имеющая прежде всего опору в плеяде учеников и последователей – талантливых разработчиков криминалистических методик. Сегодня это проблема, решение которой находится в будущем. Но процесс создания укрупненных (базовых, родовых, комплексных) криминалистических методик, начиная от осознания проблемы расследования той или иной группы преступлений к гипотезе и далее к реализации, созданию и внедрению очередной методической разработки, идет постоянно. Данный процесс с необходимостью должен быть обеспечен жизнеспособной, эффективной методологией, научной технологией формирования соответствующего научного продукта.

#### *Литература*

1. Алгазин А.И., Галагуза Н.Ф., Ларичев В.Д. Страхование мошенничества и методы борьбы с ним: учеб.-практ. пособие. М.: Дело, 2003.
2. Бахин В.П. Криминалистическая методика: лекция. Киев, 1999.
3. Бахин В.П. Криминалистическая характеристика преступлений как элемент расследования // Вестник криминалистики. М.: Спарк, 2000. Вып. 1. С. 16.
4. Белкин Р.С. Курс криминалистики: учебное пособие для вузов: в 3 т. 3-е изд., доп. М., 2001. Т. 3.
5. Боровских Р.Н. Криминологические, уголовно-правовые и криминалистические проблемы противодействия преступлениям в сфере страхования: монография / под ред. Ю.П. Гармаева. Новосибирск, 2016.
6. Булгакова Е.В. Особенности расследования и предупреждения вымогательства и мошенничества, совершенных путем фальсификации обстоятельств дорожно-транспортных происшествий: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.
7. Быкова Н.В. Выявление и расследование мошенничества в сфере страхования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
8. Возгрин И.А. Введение в криминалистику: история, основы теории, библиография. СПб., 2003.
9. Возгрин И.А. Криминалистическая методика расследования преступлений. Минск, 1983.
10. Возгрин И.А. Научные основы криминалистической методики расследования преступлений: курс лекций. СПб., 1993. Ч. IV.
11. Гармаев Ю.П., Лубин А.Ф. Проблемы создания криминалистических методик расследования преступлений: теория и практика. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.
12. Герасимов И.Ф. Теоретические проблемы раскрытия преступления: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1979.

13. Косарев С.Ю. Криминалистическая методика расследования преступлений (становление и перспективы развития). СПб., 2005.
14. Криминалистика / под ред. В.А. Образцова. М., 1997.
15. Криминалистика: тактика, организация и методика расследования преступлений: учебник / под ред. А.П. Резвана, М.В. Субботиной. Волгоград, 2001.
16. Криминалистика: учебник / отв. ред. Н.П. Яблоков. М., 2001.
17. Курс криминалистики. Общая часть / отв. ред. В.Е. Корноухов. М., 2000.
18. Лубин С.А. Расследование преступлений в сфере страхования // Криминалистическое обеспечение экономической безопасности и борьбы с коррупцией: учебно-практическое пособие / под ред. А.Ф. Лубина и С.Ю. Журавлева. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2012.
19. Любичев С.Г. Общетеоретические положения криминалистической методики // Криминалистика: учебник / под ред. Е.П. Ищенко. М., 2000.
20. Махова И.В. Методика расследования мошенничества в сфере страхования // Расследование отдельных видов мошенничества: учебное пособие / под ред. А.Г. Филиппова, Л.Е. Чисовой. М.: Юрлитинформ, 2014.
21. Митрохин В.К. Внимание! Страхование мошенничество. М.: ТОО «Люкс-арт», 1995.
22. Потапова Н.Н. Выявление и расследование мошенничества, совершенного в сфере страхового бизнеса: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006.
23. Субботина М.В. Базовая методика расследования преступлений: суть и значение // Вестник криминалистики. М.: Спарк, 2007. Вып. 1 (21).
24. Субботина М.В. Общие положения методики расследования преступлений // Криминалистика: учебник / под ред. А.П. Резвана, М.В. Субботиной, Н.Ф. Колосова, Р.И. Могутина. М., 2006.
25. Сухомлинова Л.А. Техничко-криминалистические и организационные основы выявления и расследования мошенничества в сфере обязательного страхования гражданской ответственности владельцев транспортных средств: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2008.
26. Танасевич В.Г. Проблемы методики раскрытия и расследования преступлений // Советская криминалистика: теоретические проблемы. М., 1978.
27. Уразбахтин М.М. Криминалистическая методика расследования мошенничества в области автострахования: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2013.
28. Чельшева О.В. К вопросу о систематизации частных методик расследования // Ученые записки юридического факультета Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов. Вып. 5: Актуальные проблемы юриспруденции в условиях становления правовой системы и гражданского общества в России. СПб., 2000.
29. Шаталов А.С. Криминалистические алгоритмы и программы. М., 2000.
30. Шмонин А.В. Методология криминалистической методики: монография. М.: Юрлитинформ, 2010.
31. Яблоков Н.П. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений // Криминалистика: учебник для студентов вузов / под ред. А.Ф. Волынского, В.П. Лаврова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008.

УДК 343.98:347.9

*А.С. Ладешкин*

*Новосибирский государственный аграрный университет*

## ПОНЯТИЕ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ КЛАССИФИКАЦИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ФОРМИРОВАНИЕМ ДОКАЗАТЕЛЬСТВ В ГРАЖДАНСКОМ И АРБИТРАЖНОМ ПРОЦЕССЕ

*В статье автор формулирует понятие преступлений, связанных с формированием доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве, и предлагает криминалистическую классификацию данной группы преступлений.*

*Ключевые слова: формирование доказательств, доказывание, гражданское судопроизводство, арбитражное судопроизводство, методика расследования преступлений, криминалистика.*



*A.S. Ladoshkin*

*Novosibirsk State Agrarian University*

## CRIMINALISTICS CHARACTERISTICS OF CRIMES RELATED TO THE FORMATION OF EVIDENCE IN CIVIL AND ARBITRATION COURT PROCEEDINGS

*The author formulates the concept of crimes related to the formation of evidence in civil and arbitration court proceedings, and attempts to build a criminalistics classification of these crimes.*

*Key words: formation of evidence, proof, civil court proceedings, arbitration court proceedings, methods of crime investigation, criminalistics.*

Нормы ч. 1 ст. 46 Конституции РФ гарантируют каждому право на судебную защиту его прав и свобод [13]. Статья 2 Гражданско-процессуального кодекса РФ (далее – ГПК РФ), ст. 2 Арбитражно-процессуального кодекса РФ (далее – АПК РФ) определяют, что одной из основных задач гражданского и арбитражного судопроизводства является защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, организаций, прав и интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, других лиц, являющихся субъектами гражданских, трудовых или иных правоотношений [1, 10].

Кроме того, в соответствии с Концепцией федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы» основными направлениями дальнейшего развития судебной си-

стемы служат «обеспечение доступа граждан к правосудию и обеспечение его максимальной открытости и прозрачности, реализация принципа независимости и объективности при вынесении судебных решений» [17].

Вместе с тем, несмотря на реализуемый в настоящее время комплекс государственных мер в сфере развития судебной системы России, при положительной динамике отдельных показателей невозможно говорить об успешном движении российской судебной системы в обозначенных направлениях. Анализ судебной практики показывает, что, напротив, зачастую судом принимаются неправосудные решения из-за различных форм преступного противодействия законному и нормальному процессу формирования доказательств при осуществлении гражданского и арбитражного судопроизводства со

стороны участников процесса, а также третьих лиц. В первую очередь речь идет о фактах фальсификации доказательств по гражданским и арбитражным делам, оказания воздействия на свидетелей, дачи заведомо ложных показаний в суде свидетелями, отказов от дачи показаний и других противоправных деяний. Указанные деяния, безусловно, обладают крайне высоким уровнем общественной опасности и приводят к подрыву доверия граждан к судебным органам в целом.

Полагаем, что создавшаяся ситуация является недопустимой и требует скорейшего создания эффективных механизмов противодействия преступлениям данного вида. В наибольшей степени сказанное относится к выработке действенных методов выявления, раскрытия и расследования преступлений, связанных с доказыванием в гражданском и арбитражном судопроизводстве, что требует проведения углубленных исследований данного вопроса со стороны науки криминалистики и создания частной криминалистической методики расследования таких преступлений.

Первым шагом к построению такой криминалистической методики должно стать определение понятия и системы преступлений, связанных с формированием доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве, уточнение конкретных составов преступлений, которые могут быть в той или иной мере отнесены к их категории.

Полагаем, что преступления, связанные с формированием доказательств в гражданском и арбитражном процессе, как объект криминалистического исследования представляют собой умышленную противоправную деятельность лиц, участвующих в деле или содействующих отправлению правосудия по делу в гражданском или арбитражном судопроизводстве, выраженную в форме активных или пассивных действий, направленных на искажение информации о реальных фактах и событиях либо воспрепятствование полному исследованию сведений о таких фактах и событиях, имеющих значение принятия судебного решения по гражданскому или арбитражному делу и в целях достижения выгоды для себя лично или иных лиц либо без таковой.

Существенное значение для определения понятия преступлений, связанных с формированием доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве, имеет определение временных и организационных рамок процесса формирования доказательства. Началом формирования доказательств, как представляется, следует считать поиск и обнаружение информации, предметов, документов, имеющих значение для рассматриваемого гражданского или арбитражного дела. Сложнее обстоит дело с оконча-

нием процесса формирования доказательства. Полагаем, что в данном вопросе следует согласиться с точкой зрения С.А. Шейфера, который в своей работе, посвященной понятию доказывания в уголовном судопроизводстве, отмечает, что «закрепление доказательств – это завершающий элемент их формирования, без которого эту деятельность законченной считать нельзя» [21, с. 22]. Аналогичную позицию излагал М.С. Строгович: «Пока доказательство не рассмотрено и не закреплено процессуально, нельзя утверждать, что доказательство действительно обнаружено, т.к. еще неизвестно, что именно обнаружено и является ли действительно доказательством то, что обнаружено» [19, с. 302].

Применительно к специфике гражданского и арбитражного судопроизводства, связанной в первую очередь с отсутствием следователя (дознателя) в качестве лица, специально уполномоченного на процедуру преобразования исходной информации посредством ее процессуального закрепления, и необходимостью самостоятельного предоставления доказательств сторонами, следует отметить следующее. В гражданском и арбитражном судопроизводстве процесс формирования доказательств осуществляется сторонами, что дает им большие возможности для искажения имеющейся доказательственной информации либо предоставления заведомо ложной такой информации. Однако учитывая вышеизложенное, сформированное доказательство будет считаться только в момент его непосредственного предоставления в суд в качестве такового. При этом подготовленная доказательственная информация (предмет, документ, мысленный образ в памяти свидетеля) может быть трансформирована в доказательство путем ее процессуальной фиксации – приобщения документа к материалам гражданского или арбитражного дела, оглашения свидетелем своих показаний в судебном заседании и т.д.

Продолжая анализ понятия «преступления, связанные с формированием доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве», полагаем необходимым обратиться к криминалистической классификации таких преступлений.

Классификация изучаемых объектов с помощью целесообразно избранных существенных признаков – критериев логического деления – издавна считается традиционным методом познания [11, с. 23]. Как справедливо отмечал А.А. Хмыров, классификация способствует систематизации накопленных знаний и, следовательно, более осмысленному их применению [20, с. 71]. Таким образом, более глубоко уяснить содержание понятия «преступления, связанные с формированием доказательств в гражданском и арбитражном судопроизводстве», а так-

же определить конкретные составы преступлений, которые могут быть в той или иной мере отнесены к их категории, на наш взгляд, позволит криминалистическая классификация таких преступлений.

Как указывал В.А. Образцов, криминалистическая классификация преступлений представляет собой необходимое условие эффективного познания преступления как объекта криминалистического исследования, важное средство проникновения в его глубинные, базисные слои и обеспечения продуктивного движения мысли исследователей от исходного целого к образующим его частям и от них снова к целому для выявления закономерностей, знание которых необходимо для его научного объяснения и описания [16, с. 5].

Научная категория «криминалистическая классификация» является достаточно изученной и востребованной в науке криминалистике на протяжении уже десятков лет. Теоретические основы, значение и познавательные возможности классификации в криминалистической науке рассматривались в работах Р.С. Белкина, А.И. Винберга, В.К. Гавло, Ю.П. Гармаева, А.Ю. Головина, В.Я. Колдина, В.Е. Корноухова, Ю.Г. Корухова, А.Ф. Лубина, В.П. Лаврова, И.М. Лузгина, В.А. Образцова, Н.А. Селиванова, А.В. Шмониной, Н.П. Яблокова и некоторых других ученых [2, 3, 4, 5, 6, 12, 14, 15, 16, 18, 23].

Авторами предлагаются различные трактовки понятия «криминалистическая классификация». На наш взгляд, достаточно удачной представляется точка зрения А.Ю. Головина, который отмечал, что криминалистическая классификация представляет собой разновидность систематизации криминалистического знания, направленную на описание исследуемого явления путем создания системы соподчиненных понятий либо распределение предметов, явлений, отношений, свойств на классы, группы, виды [8, с. 27].

Классификация всегда проводится по тому или иному основанию, т.е. признаку, различающему группы объектов в множестве, определяемом главным понятием [9, с. 57]. Вопрос определения оснований криминалистической классификации преступлений сохраняет свою дискуссионность. Вместе с тем анализ научной литературы показал, что в современных криминалистических методиках криминалистическая классификация преступлений наиболее часто осуществляется с учетом уголовно-правового и криминалистического критериев. Хотя некоторые авторы предлагают использовать также уголовно-процессуальный и криминологический критерии классификации [7, с. 134-154; 22, с. 138]. При этом большинство авторов отмечают, что наибольшую значимость для построения частной криминалистической методики расследования преступлений имеет криминалистический критерий

классификации. Изложенное обусловлено тем, что в качестве криминалистических критериев классификации используются именно те основания, которые позволяют отразить криминалистическую составляющую таких преступлений с учетом тех признаков, которые имеют значение для раскрытия и расследования дел данной категории (например, личность преступника, способы подготовки, совершения и сокрытия преступлений и пр.).

Однако изложенное не означает полный отказ от использования уголовно-правового критерия. Более того, как отмечал Р.С. Белкин, без уголовно-правовой классификации совокупность частных криминалистических методик утратила бы признаки системы, проследить связи между методиками оказалось бы невозможно из-за отсутствия основания их группировки [2]. Кроме того, следует учитывать, что, как отмечал Н.П. Яблоков, своего рода «чистой» криминалистической классификации преступлений объективно существовать не может, поскольку так или иначе в нее включаются объекты и элементы уголовно-правовой классификации, а признаки, характеризующие преступления с уголовно-правовой точки зрения, используются в качестве оснований при построении криминалистических классификаций данных явлений [23, с. 18].

Таким образом, полагаем, что с учетом особенностей преступлений, связанных с доказыванием в гражданском и арбитражном судопроизводстве, классификация таких преступлений должна быть осуществлена на основании уголовно-правового и криминалистического критериев.

Так, используя уголовно-правовой критерий, преступления, связанные с доказыванием в гражданском и арбитражном судопроизводстве, могут быть классифицированы следующим образом:

- фальсификация доказательств (ч. 1, 3 ст. 303 УК РФ);
- заведомо ложные показания, заключение эксперта, специалиста или неправильный перевод (ст. 307 УК РФ);
- отказ свидетеля или потерпевшего от дачи показаний (ст. 308 УК РФ);
- подкуп или принуждение к даче показаний или уклонению от дачи показаний либо к неправильному переводу (ст. 309 УК РФ).

Используя криминалистические критерии, указанные преступления можно классифицировать следующим образом:

*1. В зависимости от вида судопроизводства, в ходе которого совершаются преступления:*

- 1.1) преступления, совершаемые в сфере гражданского судопроизводства (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ);

1.2) преступления, совершаемые в сфере арбитражного судопроизводства (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ).

*2. В зависимости от профессиональной принадлежности преступника:*

2.1) преступления, совершаемые профессиональными юристами (ч. 1 и 3 ст. 303, ст. 309 УК РФ);

2.2) преступления, совершаемые обычными гражданами (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ).

*3. В зависимости от процессуального статуса преступника в деле, на процесс доказывания в котором осуществляется преступное посягательство:*

3.1) преступления, совершаемые лицами, участвующими в деле (ч. 1 и 3 ст. 303, ст. 309 УК РФ);

3.2) преступления, совершаемые представителями лиц, участвующих в деле (ч. 1 и 3 ст. 303, ст. 309 УК РФ);

3.3) преступления, совершаемые лицами, обязанными содействовать осуществлению правосудия (ч. 1 ст. 307, ст. 308 УК РФ);

3.4) преступления, совершаемые лицами, не являющимися участниками дела (ст. 309 УК РФ).

*4. По количественному составу преступников:*

4.1) преступления, совершаемые одним лицом (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ);

4.2) преступления, совершаемые группой лиц (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ).

*5. По качественному составу преступников:*

5.1) преступления, совершаемые только лицами, преследующими преступные цели (без привлечения иных лиц) (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ);

5.2) преступления, совершаемые с привлечением иных лиц, неосведомленных относительно преступных замыслов преступника, путем обмана и злоупотребления доверием (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ).

*6. В зависимости от вида доказательств, на которые направлено преступное посягательство:*

6.1) преступления, направленные на изменение вещных доказательств, т.е. сформировавшихся в результате отражения информации на материальных объектах (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 309 УК РФ);

6.2) преступления, направленные на изменение личных доказательств, т.е. сформировавшихся в результате отражения информации в сознании людей (ч. 1 ст. 307, ст. 309 УК РФ);

6.3) преступления, не связанные с изменением доказательств (ст. 308, 309 УК РФ).

*7. В зависимости от времени совершения преступления:*

7.1) преступления, совершаемые вне судебных заседаний (ст. 309 УК РФ);

7.2) преступления, совершаемые во время судебных заседаний (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ);

7.3) продолжаемые преступления, совершаемые до, во время и после судебных заседаний (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ).

*8. По способу подготовки преступления:*

8.1) преступления, требующие предварительной подготовки до судебного заседания (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308, 309 УК РФ);

8.2) преступления, которые могут быть совершены без предварительной подготовки до судебного заседания (ч. 1 ст. 307, ст. 308 УК РФ).

*9. По механизму слепообразования:*

9.1) преступления, которые находят свое отражение в материалах дела (в протоколе судебного заседания, иных материальных документах) (ч. 1 и 3 ст. 303, ч. 1 ст. 307, ст. 308 УК РФ);

9.2) преступления, которые не находят свое отражение в материалах дела (ст. 309 УК РФ).

*10. По количеству эпизодов преступления:*

10.1) единичные (одноэпизодные) преступления;

10.2) множественные (многочисленные) преступления:

10.2.1) преступления, совершаемые с целью скрыть другое преступление;

10.2.2) преступления, совершаемые в отсутствие какой-либо связи.

Согласно проведенному анализу судебно-следственной практики, преступления, связанные с доказыванием в гражданском и арбитражном судопроизводстве, в 36% случаев совершаются в совокупности с иными преступлениями, среди которых наиболее распространенными являются: 1) иные преступления против правосудия (ст. 294, 296, 297, 298.1, 305 УК РФ и др.) – 27%; 2) преступления, облегчающие их совершение либо направленные на их сокрытие (ст. 327 УК РФ) – 33%; 3) преступления, связанные с применением насилия к участникам гражданского или арбитражного судопроизводства (ст. 105, 111, 112, 115, 116, 119 УК РФ) – 26%; 4) преступления коррупционной направленности (ст. 159, 285, 286, 290, 291, 291.1 УК РФ и др.) – 14%.

Приведенные критерии классификации являются основными, но не исчерпывающими. Вместе с тем данная классификация преступлений, связанных с доказыванием в гражданском и арбитражном судопроизводстве, позволяет раскрыть криминалистическое содержание преступлений данного вида и служит основой построения криминалистической методики расследования таких преступлений.

*Литература*

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 29.06.2015) // Российская газета. 2002. 27 июля. № 137.
2. Белкин А.Р. Криминалистические классификации. М.: Мегатрон, 2000. 334 с.
3. Белкин Р.С., Винберг А.И. Криминалистика и доказывание. М.: Юридическая литература, 1969. 215 с.
4. Видении В.И. Некоторые черты понятия классификации как средства познания в советской криминалистике // Сборник статей адъюнктов и соискателей ВШ МВД СССР. М.: ВШ МВД СССР, 1973. Вып. 1. С. 59-67.
5. Винберг А.И. Криминалистическая экспертиза в советском уголовном процессе. М.: Госюриздат, 1956. 220 с.
6. Гавло В.К. Избранные труды. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2011. 850 с.
7. Гавло В.К. Проблемы теории и практики применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Изд-во ТГУ, 1985. 333 с.
8. Головин А.Ю. Криминалистическая систематика: монография / под общ. ред. Н.П. Яблокова. М.: ЛексЭст, 2002. 335 с.
9. Головин А.Ю. Теоретические основы и актуальные проблемы криминалистической систематики на современном этапе развития криминалистики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. 460 с.
10. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // Российская газета. 2002. 20 нояб. № 220.
11. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций. Свердловск: Изд-во Уральского ун-та, 1987. 164 с.
12. Колдин В.Я. Криминалистическая идентификация. М., 2002. 528 с.
13. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
14. Корухов Ю.Г. Криминалистическая диагностика при расследовании преступлений. М.: Норма, 1998. 288 с.
15. Лузгин И.М. Расследование как процесс познания. М.: ВШ МВД СССР, 1969. 178 с.
16. Образцов В.А. Криминалистическая классификация преступлений. Красноярск, 1988. 176 с.
17. Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы»: распоряжение Правительства РФ от 20.09.2012 № 1735-р // Собрание законодательства РФ. 2012. № 40. Ст. 5474.
18. Селиванов Н.А. Советская криминалистика: система понятий. М.: Юрид. лит., 1982. 152 с.
19. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. М.: Наука, 1968. Т. 1. 470 с.
20. Хмыров А.А. О классификации косвенных доказательств // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1980. Вып. 32. С. 71-87.
21. Шейфер С.А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. М.: Норма, 2008. 240 с.
22. Шмонин А.В. Методология криминалистической методики: монография. М.: Юрлитинформ, 2010. 416 с.
23. Яблоков Н.П. Совершенствование криминалистической классификации преступлений в методике расследования // Вестник Моск. ун-та. Серия 11: Право. 1988. № 2. С. 18-20.

УДК 343.98:621.39

**Е.В. Смахтин**, доктор юрид. наук, доцент

Институт государства и права Тюменского государственного университета

E-mail: smaxt@yandex.ru;

**С.В. Щербич**

адъюнкт Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России

E-mail: 005ssr@rambler.ru

## ПРИМЕНЕНИЕ СИСТЕМ ВИДЕОФИКСАЦИИ В РАСКРЫТИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

*Статья посвящена отдельным направлениям использования систем видеонаблюдения в деятельности правоохранительных органов. Авторами рассмотрены некоторые моменты толкования понятия технических средств в уголовном судопроизводстве и предложено определение систем видеофиксации, применяемых правоохранительными органами для раскрытия и расследования преступлений.*

*Ключевые слова: технические средства, системы видеонаблюдения, системы видеофиксации.*



**E.V. Smakhtin**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), assistant-professor  
Institute of State and Law of the Tyumen State University

E-mail: smaxt@yandex.ru;

**S.V. Shcherbich**

postgraduate student of the Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior  
of Russia

E-mail: 005ssr@rambler.ru

## USE OF VIDEOFIXATION SYSTEMS IN DETECTION AND INVESTIGATION OF CRIMES

*The article deals with certain areas of the use of videosurveillance systems in law enforcement. The authors examined some points of interpretation of the concept of technical means in criminal proceedings and invited definition videofixation systems used by law enforcement agencies for the detection and investigation of crimes.*

*Key words: technical means, videosurveillance systems, videofixation systems.*

Проблема технического оснащения правоохранительных органов, противодействующих различным проявлениям преступности, всегда являлась объектом пристального внимания не только различных силовых ведомств, но и всего общества в целом. С одной стороны, использование новейших образцов криминалистической техники приводит к повышению эффективности действий правоохрани-

тельных органов по предупреждению, раскрытию и расследованию преступлений, т.е. в практической деятельности. С другой стороны, высочайший рост научно-технического прогресса предоставляет всё новые и новые возможности для успешного решения научных задач, стоящих перед уголовным процессом, криминалистикой и оперативно-разыскной деятельностью, в противостоянии с преступным миром.

В последние годы внедрение в практику правоохранительных органов различных видов технических средств ускорило настолько, что действующее законодательство не успевает адаптироваться к появлению инновационных разработок, что значительно осложняет их положение в борьбе с преступностью. При этом эффективная работа по раскрытию и расследованию преступлений практически невозможна без законодательного урегулирования использования новых технических средств. Недостаточность, а иногда и отсутствие правовой базы применения технических средств в сфере уголовного судопроизводства приводит к возникновению процессуальных проблем, оказывающих негативное влияние на качество производства следственных действий и рассмотрение уголовных дел в суде.

Как полагает А.Е. Федюнин, проблемы использования технических средств в сфере уголовного судопроизводства могут быть решены при условии выработки единого подхода к унификации законодательства; определения роли и места технических средств в доказательственном обеспечении уголовного процесса; деятельности органов дознания, предварительного следствия и суда; выработки принципов их применения, обеспечивающих охрану государственных и общественных интересов при неукоснительном соблюдении прав и свобод человека и гражданина [9, с. 18].

Мы также полагаем, что существующий в настоящее время подход, в соответствии с которым в перечне перечисленных в законе технических средств появляются всё более новые и современные технические средства, не может являться объективно обусловленным, т.к. он неизбежно предусматривает отставание уголовно-процессуального законодательства от уровня и темпов развития науки и техники.

По мнению А.Е. Федюнина, отказ от детального перечисления конкретных видов технических средств и носителей информации в уголовно-процессуальном законодательстве позволит сделать его соответствующим современному уровню технической мысли, устранив преграды для использования в уголовном судопроизводстве новейших технических достижений, а также избавит законодателей от необходимости постоянного внесения поправок в действующие правовые акты [9, с. 18].

Основные формы применения технических средств в сфере уголовного судопроизводства и оперативно-разыскной деятельности закреплены в нормах действующего УПК и отражают вопросы их использования при производстве процессуальных действий.

Во-первых, технические средства используются как дополнительные (вспомогательные) средства фиксации информации при производстве таких следственных действий, как осмотр места происшествия, следственный эксперимент, проверка показаний на месте, предъявление для опознания, обыск и др.

Во-вторых, технические средства используются для обнаружения, закрепления и изъятия следов и предметов, которые могут служить вещественными доказательствами по уголовному делу.

Применение технических средств в уголовном судопроизводстве может также осуществляться и в целях обеспечения безопасности участников уголовного процесса, защиты свидетелей и потерпевших, для контроля за перемещением лиц, свобода передвижения которых в интересах расследования должна быть ограничена, а также с целью нейтрализации противодействия расследованию.

Формы применения технических средств, используемых при раскрытии и расследовании преступлений, тесно связаны с различными видами их классификаций.

Так, например, по причине своего возникновения выделяют технические средства общего и специального применения. Под категорию специального назначения традиционно попадают технические средства, специально разработанные для использования в раскрытии и расследовании преступлений, ведения оперативно-разыскной деятельности, криминалистических и экспертных исследований, а также использования в других узконаправленных областях деятельности. Такие технические средства, как правило, настолько специфичны, что не применяются в других сферах деятельности или по другому назначению. Типичным примером таких средств являются специальные технические средства, применяемые для раскрытия краж. В.Н. Диденко определяет специальные технические средства как совокупность научно обоснованных, безопасных в использовании, способных к длительной работе, малогабаритных приспособлений, применяемых органами внутренних дел в соответствии с требованиями законодательства для создания следовой информации, обеспечивающей предупреждение и раскрытие преступлений [2, с. 70].

В то же время А.В. Седых определяет специальные технические средства, используемые при выявлении, расследовании и предупреждении преступлений в банковской сфере, как любые средства и методы, используемые в данных целях в данной области [8, с. 61].

Исследование нормативной базы показывает, что в российском законодательстве и ведомствен-

ных нормативных актах, регулирующих применение технических средств в сфере уголовного судопроизводства, не сформировалась понятийная система, определяющая назначение, виды и классификацию технических средств, используемых при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений.

В последние годы в России началось интенсивное внедрение перспективных информационных технологий и современных технических средств во все сферы социально-технологической жизни. Так, успешно реализуется Федеральная целевая программа «Информационное общество (2011-2020 годы)». Приняты законодательные федеральные законы «Об электронной цифровой подписи», «Об участии в международном информационном обмене» и ряд других нормативных актов в этой области [4, 5, 6]. Сложилась общая тенденция компьютеризации сбора и обработки информации, проявляемая во внедрении современных технических средств, цифровой фото-, видео- и аудиотехники и т.п., применение которых позволяет упростить процесс получения и обработки информации. Современные технические инновации кардинально влияют на совершенствование старых и разработку новых методик по обнаружению, фиксации и исследованию доказательств при раскрытии и расследовании преступлений.

В настоящее время Министерством внутренних дел Российской Федерации уделяется большое внимание эффективному развитию информационных систем и технологий и их внедрению в деятельность органов внутренних дел Российской Федерации. На смену Программе МВД России «Создание единой информационно-телекоммуникационной системы органов внутренних дел (ЕИТКС ОВД)», проводимой под эгидой Департамента информационных технологий, связи и защиты информации МВД России, пришёл новый, один из наиболее значимых и важных ИТ-проектов МВД России, предусматривающий создание на принципиально новом техническом уровне единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (ИСОД). Одной из главных задач нового ИТ-проекта является разработка и внедрение в деятельность различных категорий сотрудников органов внутренних дел унифицированных аппаратных и программных средств, в т.ч. и современного криминалистического оборудования на основе новейших достижений науки и техники. Современные информационные технологии постепенно и навсегда замещают традиционные средства и способы предупреждения, расследования и раскрытия преступлений, превращаются в обычный инструмент следователя, оперативного сотрудника, эксперта и других специалистов. В то же время следует

сказать о том, что в деятельности правоохранительных органов современные технические средства используются не в полном объёме ввиду необходимости проработки методических и организационно-технических аспектов оформления и дальнейшего применения инновационных технических новинок, недостаточного количества практических рекомендаций по их применению, а иногда и просто слабого технического оснащения правоохранительных органов.

Общегосударственная Программа «Безопасный город», активно реализуемая в настоящее время в нашей стране и направленная на поддержание общественного порядка и раскрытие преступлений и правонарушений, получила свой старт в России в 2005 г. При этом системы видеонаблюдения, которые являются одним из главных элементов реализуемой программы, начали внедряться в передовых с точки зрения использования информационных технологий странах намного раньше. Так, Лондон был полностью обустроен системами видеонаблюдения ещё в 1995 г., т.е. на 10 лет раньше, чем инновационная программа стартовала в «пилотных» регионах России. Остаётся только сожалеть о том, сколько преступлений осталось нераскрытыми ввиду запоздалого (на целое десятилетие) внедрения данной разновидности информационных технологий у нас в стране.

В настоящее время стремительное развитие систем видеонаблюдения, их относительная доступность и простота применения привели к значительному увеличению количества полученных видеозаписей, активным образом используемых в практической деятельности органов дознания и предварительного следствия в ходе проведения оперативно-разыскных мероприятий и следственных действий, а также поступающих на исследование в рамках портретных экспертиз. Повсеместно внедряемые в рамках Программы «Безопасный город» системы видеонаблюдения стали действенным инструментом для правоохранительных органов при раскрытии и расследовании преступлений. По данным РИА Новости и Московского департамента региональной безопасности, за два года (с момента начала установки систем видеонаблюдения) количество раскрытых преступлений с помощью информации с видеорекамер, установленных в подъездах жилых домов, увеличилось в Москве почти в 10 раз [7].

Современные системы видеонаблюдения позволяют получать и фиксировать значимую информацию для решения задач, осуществляемых правоохранительными органами в борьбе с преступностью, при проведении отождествления личности и наблюдения, заключающихся в осуществлении видео-

фиксации лиц, представляющих оперативный интерес, их связей и используемых ими транспортных средств, помещений и других объектов. Например, при просмотре записей с видеокамер, установленных на железнодорожных вокзалах и в аэропортах, можно определить примерный маршрут следования лица, представляющего оперативный интерес, особенности элементов его внешности и др. Полученная информация может быть использована для последующего задержания данного лица.

Как показывает статистика эксплуатации в подразделениях оперативно-разыскной информации на транспорте программно-технического комплекса «Розыск-Магистраль», в состав которого включена подсистема биометрической идентификации лица человека «АТИГ», из каждых 25 тысяч пассажиров железнодорожного и воздушного транспорта выявляется один человек, в отношении которого заведено розыскное дело, или человек, обоснованно подозреваемый в совершении преступлений, в отношении которого заведено оперативное дело. Учитывая суммарный контролируемый пассажиропоток камерами биометрической идентификации и эффективность системы биометрического распознавания лиц, можно с высокой долей вероятности прогнозировать, что совместно с дальнейшим развитием ПТК «Розыск-Магистраль» внедрение такой системы «АТИГ» на всех вокзалах и аэропортах, морских и речных портах позволит почти вдвое повысить число ежегодно выявляемых лиц, объявленных в розыск (т.е. порядка 20 тысяч человек), а также выявлять более 150 тысяч лиц, представляющих оперативный интерес для правоохранительных структур [2, с. 70].

С учётом вышеизложенного, можно выделить следующие традиционные и инновационные направления использования систем видеонаблюдения и полученных с их помощью видеоизображений в деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений:

- 1) следственное – при проведении предъявления для опознания, получения образцов для сравнительного исследования, иных процессуальных действий;
- 2) экспертное – при производстве судебно-портретных и иных экспертиз;
- 3) оперативно-разыскное – при проведении отождествления личности, наблюдения и других оперативно-разыскных мероприятий;
- 4) криминалистическая регистрация – для создания видеоучётов по признакам внешнего облика человека, иных учётов;
- 5) судебное – непосредственное использование видеозаписи в судопроизводстве в процессе доказывания.

Вопрос об использовании результатов оперативно-разыскной деятельности в доказывании по уголовным делам в настоящее время является весьма дискуссионным ввиду существования определённых проблем, связанных как с документированием оперативно-разыскных мероприятий, так и с возможной фальсификацией их результатов. По мнению С.Н. Волочай, нередко материалы видеозаписи выступают и как орудие преступления-шантажа, дискредитации, предоставления ложных данных. При вовлечении таких материалов в уголовный или гражданский процесс вопрос об их подлинности встаёт особенно остро. Кроме нанесённого морального ущерба потерпевшему или деловой репутации организации, сфабрикованные видеозаписи могут иметь и существенный негативный общественный резонанс, социальные, политические или экономические последствия [1, с. 14].

Видеоизображения, полученные с помощью систем видеонаблюдения, могут успешно применяться в криминалистической регистрации, поскольку видеоучёты будут способствовать предупреждению и пресечению преступлений, своевременному получению информации о лицах, их совершивших или подготавливающих, а также для последующего задержания их по горячим следам.

Видеозапись широко применяется в практической деятельности органов, осуществляющих предварительное расследование, т.к. служит средством фиксации хода и результатов следственных действий, а также средством получения доказательств по уголовному делу.

Кроме того, видеозапись обладает весьма важными свойствами применительно к фиксации отдельных следственных действий. В.А. Зотчевым и другими отмечается, что видеозапись, использованная в ходе следственного эксперимента, допроса и других следственных действий, может отразить не только содержание хода и результат мероприятия, но и всю обстановку следственного действия [3, с. 779].

Рассмотренные примеры применения систем видеонаблюдения в деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений свидетельствуют о том, что одни и те же технические средства могут использоваться и в оперативно-разыскной, и в криминалистической, и в экспертной деятельности, одновременно являясь техникой широкого применения, находящейся в свободной продаже. Очевидно, что с развитием современной уголовно-процессуальной науки происходит постепенный пересмотр отношения к применению технических средств в ходе расследования преступлений. Технические средства постепенно

превращаются из вспомогательных в основные инструменты расследования, приобретая все большую процессуальную значимость.

С одной стороны, современные технические инновации кардинально влияют на совершенствование старых и разработку новейших методик по обнаружению, фиксации и исследованию доказательств совершаемых преступлений. С другой стороны, именно новизной инноваций объясняется логичное появление множества теоретических и практических вопросов, связанных с внедрением в деятельность правоохранительных органов современных технических средств для раскрытия и расследования преступлений. По нашему мнению, необходи-

мо перейти к общей терминологии применяемых в правоохранительных органах систем видеонаблюдения и ввести единое понятие систем видеофиксации, под которыми следует понимать совокупность технических средств, используемых в целях получения видеоинформации, применяемой для раскрытия и расследования преступлений. Таким образом, проблема применения систем видеофиксации в раскрытии и расследовании преступлений представляет собой в настоящее время актуальную как в научном, так и в практическом плане задачу. При этом её углублённое исследование будет способствовать повышению эффективности деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью.

#### *Литература*

1. Волочай С.Н. Фальсификация материалов видеозаписи как объект криминалистического исследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2003.
2. Диденко В.Н. Применение специальных технических средств для предупреждения и раскрытия краж: дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2006.
3. Зотчев В.А., Булгаков В.Г., Курин А.А. Судебная фотография и видеозапись: учебник. Волгоград: ВА МВД России, 2006.
4. Об утверждении положения о ввозе в Российскую Федерацию и вывозе из Российской Федерации специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, и списка видов специальных технических средств, предназначенных для негласного получения информации, ввоз и вывоз которых подлежит лицензированию [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 10.03.2000 № 1014. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. О порядке внедрения системы технических средств по обеспечению оперативно-разыскных мероприятий на сетях телефонной, подвижной и беспроводной связи и персонального радиовызова общего пользования [Электронный ресурс]: приказ Министерства РФ по связям и информатизации от 25.07.2000 № 130. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О связи [Электронный ресурс]: федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. РИА Новости. URL: <http://ria.ru> (дата обращения: 27.06.2012).
8. Седых А.В. Применение технико-криминалистических средств и методов при выявлении и расследовании преступлений в банковской сфере: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.
9. Федюнин А.Е. Правовое регулирование применения технических средств в сфере уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.
10. Шаробаров Д.В. Об эффективности системы биометрической идентификации лиц человека «АТИГ» // Информационные технологии, связь и защита информации МВД России. 2011.

УДК 342.565.2:343.985

**И.Д. Шатохин**

адъюнкт Барнаульского юридического института МВД России

E-mail: sha\_to\_hin@mail.ru

## НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

*В статье рассмотрены некоторые проблемные вопросы судебного контроля за оперативно-разыскной деятельностью, касающиеся продления сроков оперативно-разыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан, а также обжалования действий и решений, связанных с их проведением.*

*Ключевые слова: судебный контроль, решения Конституционного Суда Российской Федерации, оперативно-разыскная деятельность.*



**I.D. Shatokhin**

postgraduate student of Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal  
Affairs of Russia

E-mail: sha\_to\_hin@mail.ru

## SOME PROBLEMATIC ISSUES OF JUDICIAL CONTROL OVER OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY

*The article considers some problematic issues of judicial control of operational-search activity relating to extending the operational-search measures restricting the constitutional rights of citizens, as well as appeals against actions and decisions related to their implementation.*

*Key words: constitutional, the Constitutional Court of the Russian Federation, the operational-search activity.*

В соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2). Отсюда следует, что судебная защита отнесена Конституцией Российской Федерации к числу основных гарантий, препятствующих необоснованным ограничениям прав человека и гражданина.

Право на судебную защиту определяется как гарантированное государством право каждого в установленном законом порядке требовать от суда как органа судебной власти обеспечения своих нарушенных или оспариваемых прав и свобод по-

средством рассмотрения и разрешения с его участием возникшего конфликта в зависимости от его судебной подведомственности в порядке конституционного, гражданского, административного или уголовного судопроизводства [5, с. 2]. В свою очередь, наделение суда полномочиями осуществлять независимый контроль за действиями правоохранительных органов, связанными с ограничением конституционных прав граждан, создаёт необходимые условия для эффективной защиты этих прав.

Проведенное нами изучение материалов конституционных жалоб позволило выявить недостаток правового регулирования предварительного судебного контроля за оперативно-разыскной деятельностью (далее – ОРД), на который ранее не обраща-

лось внимания в юридической литературе, заключающийся в отсутствии законодательной процедуры продления сроков проведения оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ), ограничивающих конституционные права граждан. Единственной нормой, касающейся этого вопроса, является ч. 6 ст. 9 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД), в которой установлено, что при необходимости продления действия постановления о проведении ОРМ судья выносит судебное решение на основании вновь представленных материалов. При этом законодатель не ограничивает количество продлений срока, на который может распространяться судебное разрешение на проведение ОРМ, не обязывает судью оценивать результаты уже проведенного мероприятия и устанавливать необходимость его продолжения. По-иному регулируются аналогичные вопросы в уголовно-процессуальном законодательстве. Так, ст. 186 и 186<sup>1</sup> УПК РФ, допускающие продолжительность контроля и записи переговоров, а также получения информации о соединениях между абонентами и (или) абонентскими устройствами сроком не более шести месяцев, не предусматривают возможности продления этих сроков и предписывают следователю прекращать производство данных процессуальных действий в случае отпадения необходимости в их продолжении. Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство достаточно жестко ограничивает полномочия следователя в продолжительности проведения следственных действий, связанных с ограничением конституционного права на тайну телефонных переговоров, в отличие от Закона об ОРД, который таких ограничений не содержит и фактически позволяет проводить ОРМ, ограничивающие это право неопределенно длительное время.

Наглядным примером того, во что это превращается на практике, служат обстоятельства, указанные в одной из конституционных жалоб, из которой следует, что оперативные сотрудники семь раз в течение пяти лет получали судебное разрешение на прослушивание телефонных переговоров заявительницы. Таким образом, ее конституционное право на тайну телефонных переговоров ограничивалось в течение трех с половиной лет, а результатом таких ограничений стало вынесение приговора, признавшего ее виновной в совершении двух фактов пособничества в незаконном получении кредита, совершенных в течение первых двух периодов проведения ОРМ, по которым истек срок давности привлечения к уголовной ответственности. Дальнейшее же прослушивание ее телефонов в течение полутора лет не дало никакой новой информации о ее преступной деятельности, а потому вряд ли можно признать, что оно

осуществлялось обоснованно. Анализ содержания судебных постановлений по делу заявительницы, разрешающих проведение ОРМ, показал, что каждое последующее из них носило характер первичного решения, поскольку в них не отражался факт проводившегося ранее прослушивания и отсутствовало обоснование необходимости его дальнейшего продолжения [1]. Факты многократных продлений сроков прослушивания телефонных переговоров аналогичным образом встречались нам и в ряде других конституционных жалоб [2, 3], а потому правовое регулирование, допускающее подобные ситуации, вряд ли можно признать отвечающим требованиям определенности правовых норм, а саму возможность прослушивания телефонных переговоров неопределенно длительное время – соразмерной конституционно значимым целям, закрепленным в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Для разрешения этой проблемы для ситуаций, требующих продления установленных судом сроков проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права личности, следовало бы в отдельной норме ст. 9 Закона об ОРД закрепить процедуру такого продления. Эта процедура, по нашему мнению, должна включать в себя такие обязательные требования, как отражение в названии судебного решения факта проводившегося ранее ОРМ, оценка судом его результатов с их отражением в постановлении, обоснование необходимости дальнейшего проведения ОРМ, а также установление сокращенных сроков для продления ОРМ. При этом продление срока судебного разрешения должно носить исключительный характер, что предполагает наличие веских причин, которые должны обосновываться инициатором проводимого ОРМ. Для того чтобы суд мог оценить результаты уже проведенного ОРМ, ему следует представлять соответствующие документы в виде выписок из стенограмм телефонных переговоров, протоколов телефонных соединений и т.д. В свою очередь, количество продлений судебных решений в силу их исключительности должно быть ограничено, а потому представляется вполне обоснованным наделить правом на каждое последующее продление проводимого ОРМ суды вышестоящих инстанций. Так, если первоначальное разрешение на проводимое ОРМ и его первичное продление давал районный (городской) суд, то второе продление должно санкционироваться областным судом, а третье и последнее – Верховным Судом Российской Федерации. Такой порядок предлагается закрепить в ст. 9 Закона об ОРД.

Рассматривая жалобы граждан на нарушение их права на судебную защиту, Конституционный Суд РФ в своем Определении от 23 июня 2016 г.

№ 1321-О отмечал, что обжалование судебных решений о проведении оперативно-разыскных мероприятий, в т.ч. результаты которых были использованы в доказывании, не относится к предмету регулирования ст. 9 Закона об ОРД, определяющей лишь основания и порядок судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ. Это действительно так, как верно и то, что никакие другие нормы Закона об ОРД не закрепляют право на обжалование судебных решений о проведении ОРМ. В связи с этим возникает вопрос о том, появляется ли такое право у лиц, в отношении которых такие судебные решения выносятся? Ответ на него может быть только положительным, поскольку это напрямую вытекает из положений ст. 46 Конституции Российской Федерации и правовых позиций Конституционного Суда, который в упомянутом выше определении, ссылаясь на свои прежние решения, указал, что проверка решений суда, имевших место на стадиях досудебного производства, по общему правилу осуществляется вышестоящими судебными инстанциями в порядке апелляционного, кассационного и надзорного производства. Это всего лишь означает, что после вынесения приговора осужденный вправе в своих жалобах в вышестоящие инстанции заявлять ходатайства о признании незаконным судебного решения на проведение ОРМ, вынесенного, например, ненадлежащим субъектом. Однако это разъяснение не оставляет никаких шансов для возможности обжалования судебного решения, о существовании которого обвиняемому стало известно в процессе предварительного расследования, в ходе ознакомления с материалами уголовного дела до направления его в суд либо в процессе рассмотрения уголовного дела в суде первой инстанции. Закон напрямую не предусматривает процедуры отдельного обжалования судебного решения на проведение ОРМ, а потому он должен быть в этой части дополнен.

В связи с этим нами предлагается внести в ст. 9 Закона об ОРД дополнительное положение, закрепляющее право граждан на обжалование судебных решений о проведении ОРМ в кассационном и надзорном порядке в случаях, когда им стало известно о таких решениях в процессе досудебного производства. Думается, что такое дополнение потребует одновременного внесения соответствующих уточнений как в уголовно-процессуальное, так и в гражданско-процессуальное законодательство.

Не менее важной и давно обсуждаемой в юридической литературе проблемой судебного контроля за ОРД является процедура реализации права на судебную защиту от незаконных действий и решений оперативно-разыскных органов, закрепленного

в ч. 3 ст. 5 Закона об ОРД. Эффективной судебной защите прав личности в ОРД препятствует прежде всего отсутствие законодательной регламентации порядка обжалований действий и решений органов, осуществляющих ОРД. Многими исследователями совершенно справедливо отмечалось, что ч. 3 ст. 5 Закона об ОРД, закрепив право на обжалование таких действий и решений, не регламентирует судебную процедуру рассмотрения подобных жалоб и не содержит при этом никаких отсылочных норм, позволяющих понять, какой суд компетентен их рассматривать и каков процессуальный порядок реализации указанного права. Правовая неопределенность в этом вопросе привела к тому, что лица, ставшие объектами оперативно-разыскных мероприятий, пытаются защитить свои права в четырех различных процедурах: уголовно-процессуальной, гражданско-процессуальной, арбитражно-процессуальной и административно-процессуальной, руководствуясь положениями соответствующих четырех процессуальных кодексов [9, с. 14; 10, с. 127-142]. В такой ситуации суды общей юрисдикции, не желая вникать в суть жалоб, отказывают в их удовлетворении, мотивируя это, как правило, нарушением установленной законом подсудности рассмотрения обращений граждан.

В качестве хрестоматийного примера этому можно привести обстоятельства дела одного из заявителей в Конституционный Суд РФ, которому суды как первой, так и кассационной инстанций по одному и тому же вопросу об оспаривании законности действий оперативных сотрудников, проводивших обследование принадлежащего ему офисного помещения, четыре раза отказывали в принятии жалоб к рассмотрению со ссылкой на несоблюдение порядка обжалования. Если заявитель обращался в суд в порядке ст. 125 УПК РФ, то ему «рекомендовали» подать жалобу в порядке гражданского судопроизводства. Когда он обратился в рекомендованном порядке, то другой судья также отказал ему в рассмотрении жалобы, сославшись на то, что такая жалоба подлежит рассмотрению в уголовно-процессуальной процедуре. Обжалуя эти решения в судебные коллегии по уголовным и гражданским делам областного суда, он также получил взаимоисключающие ответы [4]. Такая «процедура» судебной защиты, с одной стороны, противоречит принципу уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, а с другой – стимулирует правовой нигилизм оперативных работников, которые, чувствуя свою безнаказанность, идут на новые нарушения законности. Неслучайно 28,5% обращений в Конституционный Суд, по данным нашего исследования, было обусловлено отказами судов в рассмотрении

жалоб на действия сотрудников оперативно-разыскных органов.

Следует отметить, что порядок обжалования действий и решений должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, претерпел определенные изменения в связи с принятием Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ), что повлекло за собой утрату силы гл. 25 ГПК РФ и упразднение гражданско-процессуального порядка рассмотрения жалоб на действия (решения) органов, осуществляющих ОРД, с заменой его административно-процессуальной процедурой. Поскольку утратившая силу гл. 25 ГПК РФ практически воспроизведена в гл. 22 КАС РФ, то в комментариях к этому Кодексу вполне обоснованно разъяснялось, что в порядке этой главы могут быть оспорены действия должностных лиц, совершенные ими при осуществлении оперативно-разыскных мероприятий и не подлежащие обжалованию в порядке уголовного судопроизводства, а также действия должностных лиц, отказавших лицу, виновность которого не доказана в установленном законе порядке, в предоставлении сведений о полученной о нем в ходе проведения ОРМ информации [6].

В связи с принятием КАС РФ сложилась, на наш взгляд, благоприятная ситуация для разрешения проблемы с определением ведомственной подсудности обжалования действий и решений оперативно-разыскных органов. Поскольку судебная практика споров о подсудности таких жалоб в настоящее время «обнулилась» и Верховный Суд будет вынужден вносить соответствующие изменения в п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда от 10 февраля 2009 г. № 2 [7] в части разъяснений о процедуре оспаривания действий (решений) органов, осуществляющих ОРД, представляется целе-

сообразным делать это в комплексе с изменениями редакции п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда от 10 февраля 2009 г. № 1 [8]. В этом пункте, по нашему мнению, следует указать на то, что в порядке ст. 125 УПК РФ могут рассматриваться жалобы на действия (решения) органов, осуществляющих ОРД, при проведении ОРМ по основаниям, указанным в ч. 1 ст. 7 Закона об ОРД. При этом данная мера должна рассматриваться как временная до внесения дополнений в Закон об ОРД, устанавливающих механизм реализации конституционного права граждан на судебную защиту от неправомерных действий должностных лиц оперативно-разыскных органов.

Учитывая приведенные выше обстоятельства, создание такого механизма должно завершиться принятием отдельной статьи Закона об ОРД, в которой были бы определены два вида судопроизводства по рассмотрению жалоб граждан: уголовно-процессуальное и административно-процессуальное, а также установлены критерии, позволяющие выбирать виды судопроизводства в зависимости от оспариваемых действий.

Подводя итог изложенному, необходимо указать, что судебный контроль за ОРД занимает одно из важнейших мест в механизме реализации принципа уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Однако его правовое регулирование имеет ряд серьезных недостатков, требующих внесения соответствующих дополнений и изменений как в Закон об ОРД, так и в отраслевое процессуальное законодательство, а также совершенствования правоприменительной деятельности путем обобщения судебной практики и дачи соответствующих разъяснений в отдельном постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

#### *Литература*

1. Архив Конституционного Суда Российской Федерации. Д. № 12180/15-01/15.
2. Архив Конституционного Суда Российской Федерации. Д. № 18476/15-01/12.
3. Архив Конституционного Суда Российской Федерации. Д. № 3779/15-01/16.
4. Архив Конституционного Суда Российской Федерации. Д. № 12323/15-01/10.
5. Жилин Г.А. Право на судебную защиту в конституционном измерении // Журнал конституционного правосудия 2015. № 2 (44).
6. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства (постатейный, научно-практический) / под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Скобликов П.А. Обжалование в суд решений и действий (бездействия) правоохранительных органов и их должностных лиц. М., 2011.

10. Скобликов П.А. Надлежащий порядок обжалования в суд решений и действий (бездействия) органов и должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность // Закон. 2010. № 7.

# Гражданско-правовые отношения

УДК 347.73

**В.В. Мазурин**, канд. юрид. наук, доцент

Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского

E-mail: mazur2v2v2@mail.ru;

**П.А. Шушканов**, канд. юрид. наук, доцент

Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского

E-mail: izekkil@yandex.ru

## ГАРАНТИИ КАК ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

*В статье поднимается вопрос об актуальности гарантий как основ защиты прав иностранных инвесторов в Российской Федерации. Авторами рассматриваются особенности классификации и применения правовых гарантий защиты прав иностранных инвесторов в России в контексте рассмотрения инвестиционного права как особого комплексного института, сочетающего в себе нормы как финансового, так и гражданского права. Анализируется правовая природа гарантий прав иностранных инвесторов с целью развития данного института. Вносятся предложения практического характера по совершенствованию инвестиционного законодательства в Российской Федерации.*

*Ключевые слова:* инвестиции, инвестиционное право, финансовое право, гражданское законодательство, иностранные инвесторы, гарантии инвестирования, защита инвестиций.

**V.V. Mazurin**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Bryansk State Academician I.G. Petrovsky University

E-mail: mazur2v2v2@mail.ru;

**P.A. Shushkanov**, PhD. (Candidate of Juridical Sciences), assistant-professor

Bryansk State Academician I.G. Petrovsky University

E-mail: izekkil@yandex.ru



## GUARANTEE AS A FRAMEWORK FOR THE PROTECTION OF THE RIGHTS OF FOREIGN INVESTORS IN THE RUSSIAN LEGISLATION

*The question of relevance of guarantees as bases of protection of the rights of foreign investors in the Russian Federation is brought up in the article. The authors consider features of classification and application of legal guarantees of protection of the rights of foreign investors in Russia in the context of consideration of the investment right as the special complex institute combining regulations, both the financial and civil law. The legal nature of guarantees of the rights of foreign investors for the purpose of development of this institute is analyzed. Offers of practical nature on enhancement of the investment legislation in the Russian Federation are made.*

*Key words:* investments, investment right, financial law, civil legislation, foreign investors, investment guarantees, protection of investments.

Инвестиционное право можно отнести к категории комплексных институтов российского права. Несмотря на тот факт, что большая часть норм об инвестициях и правах инвесторов сосредоточена в рамках финансового права, существует целый круг правоотношений, носящих гражданско-правовой характер. Как и в любом комплексном институте, одной из проблем инвестиционного права является унификация понятийного аппарата, поскольку категории частного права и публичного, к которому относится право финансовое, часто не совпадают. Более того, в связи с реформированием гражданского законодательства, многие категории частного права в настоящее время требуют, по мнению ученых [11, с. 119], переосмысления.

Одной из смежных категорий в инвестиционном праве является категория защиты прав инвесторов. Она нуждается в тщательном изучении с целью как повышения инвестиционной привлекательности страны на международном инвестиционном рынке, так и оптимизации действующих механизмов защиты. И следует не согласиться с утверждением К.Ю. Баранова, что в России сложилась ситуация, крайне выгодная иностранным инвесторам, эксплуатирующим экономику нашей страны [1, с. 119].

Особую актуальность этой теме придает тот момент, что иностранный инвестор, вложивший уже свои активы, практически лишается возможности в дальнейшем повлиять на финансовый результат и может рассчитывать лишь на добросовестность менеджера, получившего данные активы. А с последним в нашей стране как раз есть проблемы, которые уже поднимались учеными-юристами. В частности, можно привести цитату из работы Ю.В. Трунцевского и А.А. Чеснокова: «На сегодняшний день существенно увеличилось влияние и такого фактора, как конфликт интересов собственников и управленцев. Так, менеджеры не всегда заинтересованы в максимизации прибыли и очень часто искусственно завышают административно-хозяйственные и управленческие расходы, подтасовывают экономические показатели» [10, с. 113].

Защита прав иностранных инвесторов в российском законодательстве имеет ряд признаков, присущих как классическим международным режимам иностранных инвестиций, так и свойственных лишь ему. Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» от 09.07.1999 № 160-ФЗ (далее – Закон) [7], который, по мнению М.А. Семочкиной, является центральным источником в системе специальных нормативных актов, регулирующих прямые иностранные инвестиции [8, с. 246], устанавливает, что на иностранных инве-

сторов распространяется национальный режим инвестиций из группы специальных режимов, однако с некоторыми ограничениями, присущими режиму допуска и режиму деятельности. Такие ограничения существуют в сфере страхового, банковского права, земельного и валютного законодательства.

Исходя из режима иностранных инвестиций, Закон устанавливает перечень гарантий, служащих основой защиты прав иностранных инвесторов, которых (в редакции 2014 г.) насчитывается одиннадцать. Именно гарантии выступают тем базисом защиты прав, на который может рассчитывать иностранный инвестор.

При этом часть закрепленных в законодательстве гарантий имеет гражданско-правовой характер, а часть – финансово-правовой, исходя из комплексности института инвестиционного права. Изучение правовой природы гарантий прав иностранных инвесторов позволит выявить те направления в законодательстве, которые нуждаются в повышенном внимании.

На наш взгляд, к гарантиям гражданско-правового характера можно отнести те, которые подразумевают непосредственное отсутствие государства, органов местного самоуправления или же их уполномоченных лиц при их реализации, а в случаях возникновения их нарушений применение, как правило, лишь судебного способа защиты. К данным гарантиям можно отнести: гарантию использования иностранным инвестором различных форм осуществления инвестиций на территории Российской Федерации (ст. 6 Закона); гарантию перехода прав и обязанностей иностранного инвестора другому лицу (ст. 7 Закона); гарантии компенсации при национализации и реквизиции имущества иностранного инвестора или коммерческой организации с иностранными инвестициями (ст. 8 Закона); гарантию обеспечения надлежащего разрешения спора, возникшего в связи с осуществлением инвестиций и предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации иностранным инвестором (ст. 10 Закона); гарантию использования на территории Российской Федерации и перевода за пределы Российской Федерации доходов, прибыли и других правомерно полученных денежных сумм (ст. 11 Закона); гарантию права иностранного инвестора на беспрепятственный вывоз за пределы Российской Федерации имущества и информации в документальной форме или в форме записи на электронных носителях, которые были первоначально ввезены в Российскую Федерацию в качестве иностранной инвестиции (ст. 12 Закона); гарантию права иностранного инвестора на приобретение ценных бумаг (ст. 13 Закона).

Из вышеуказанных гарантий особый интерес вызывают последние две. Первая связана с ввозом и вывозом информации в качестве иностранной инвестиции, т.к. именно информация в последнее время приобретает все большую ценность, о чем упоминается и в работах ученых-цивилистов [9, с. 108], а как следствие, подобные инвестиции нуждаются в повышенной охране.

Вторая – с приобретением иностранными инвесторами ценных бумаг. С одной стороны, это связано с тем, что действие данной гарантии подкреплено нормами отдельного законодательного акта – Федерального закона «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» [5]; с другой стороны, с тем, что в случаях, когда законодательно вводятся ограничения на сделки с ценными бумагами для иностранных инвесторов, законодатель, как правило, предусматривает специальную форму ценных бумаг – депозитарные расписки. Продажа депозитарных расписок позволяет иностранным инвесторам опосредованно участвовать в капитале зарубежных компаний с целью извлечения прибыли. Таким образом, гарантируется право иностранных инвесторов на приобретение ценных бумаг опосредованно через выпуск вторичных ценных бумаг.

В свою очередь, в список гарантий, имеющих финансово-правовой характер, следует включить: гарантию от неблагоприятного изменения для иностранного инвестора и коммерческой организации с иностранными инвестициями законодательства Российской Федерации (ст. 9 Закона); гарантию участия иностранного инвестора в приватизации (ст. 14 Закона); гарантию предоставления иностранному инвестору права на земельные участки, другие природные ресурсы, здания, сооружения и иное недвижимое имущество (ст. 15 Закона).

Финансово-правовой характер данных гарантий можно обусловить таким признаком, как активное участие государственных органов в их реализации. В частности, согласно п. 5 ст. 9 Закона Правительство Российской Федерации устанавливает критерии оценки неблагоприятности изменения законодательства для иностранных инвесторов, а также совершает целый ряд иных действий, напрямую связанных с реализацией данной гарантии, указанных как в том же пункте, так и в п. 2 вышеуказанной статьи.

Также не возможна реализация права участия иностранного инвестора в приватизации государственного и муниципального имущества без активности уполномоченных государством или муниципальным образованием органов, их должностных лиц. Определение имущества, подлежащего при-

ватизации, перечисление средств, вырученных от нее в соответствующий бюджет, указывают на связь данной гарантии с финансовым правом. Здесь следует также отметить, что с предоставлением широких прав инвесторам на участие в приватизации государственного и муниципального имущества Государственной программой приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации предусмотрен ряд серьезных ограничений на приватизацию отдельных объектов имущества [4], и с большой долей вероятности, даже в случае снятия этих ограничений, доступ будет открыт лишь отечественным инвесторам.

Что касается третьей гарантии, то предоставление иностранному инвестору права на земельные участки и другие природные ресурсы невозможно без руководящей роли государства, которая четко прослеживается в Законе РФ «О недрах» [6].

Отдельный интерес среди гарантий иностранным инвесторам, предоставляемых российским законодательством, занимает правовая защита деятельности иностранных инвесторов на территории Российской Федерации (ст. 5 Закона). В частности, данная статья содержит указание на защиту инвесторов в соответствии с российским и международным законодательством в том числе от незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, возмещение связанных с этим убытков в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации.

Данная гарантия имеет черты как гражданско-правового характера, так и финансово-правового. На практике иностранные инвесторы могут руководствоваться при защите не только гражданским законодательством, но и в некоторых случаях, если решат защищать свои права, могут прибегать к налоговому законодательству. На иностранные организации, выступающие инвесторами, организации с иностранными инвестициями распространяется в полном объеме действие раздела 7 Налогового кодекса РФ «Обжалование актов налоговых органов и действий или бездействия их должностных лиц» [3], предусматривающего административный порядок защиты.

Проведенное исследование показывает, что гарантии, закрепленные в Законе, имеют различную правовую природу, выступают основой для защиты иностранными инвесторами своих прав, но абсолютно не содержат указания на конкретные способы защиты. Статья 5 Закона, предусматривающая гарантию на правовую защиту, довольно декларативна, носит общий характер, и в ней не расшифровывается, что в нее входит и как на практике можно

эту гарантию реализовать. Возникает ситуация, что в Законе предусмотрены для иностранных инвесторов основы для защиты прав, но как конкретно их защищать, если они нарушены, в нем не указано. Отсутствует упоминание о самозащите, когда иностранный инвестор мог бы приостановить осуществление инвестиций, не предоставлять ключи доступа к уже ввезенной в качестве инвестиции информации, если понимает, что его гарантии нарушаются.

В связи с этим целесообразно включить в Закон статью «Способы защиты прав иностранных инвесторов» под номером 15.1 следующего содержания: «Иностранный инвестор имеет право при нарушении предоставленных ему гарантий прибегать на

территории Российской Федерации к судебному и административному способам защиты, к самозащите в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Подводя итог, в качестве доказательства необходимости развития законодательства, регулирующего инвестиционную деятельность, в т.ч. и о предоставлении гарантий, можно привести цитату из работы Ю.А. Крохиной: «Юридические лица, реализующие на территории Российской Федерации инвестиционные проекты, должны иметь возможность использовать законодательные привилегии для обеспечения своих имущественных обязательств» [2, с. 78].

### *Литература*

1. Баранов К.Ю. Место инвестиционного права в современном процессе развития гражданского законодательства // *Власть*. 2012. № 2.
2. Крохина Ю.А. Правовое регулирование предоставления государственных гарантий – важное условие улучшения инвестиционного климата России // *Вестник финансового университета*. 2012. № 6.
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 30.11.2016) // *Собрание законодательства РФ*. 1998. № 31. Ст. 3824.
4. О Государственной программе приватизации государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 24.12.1993 № 2284 (ред. от 12.05.2016) // *Собрание актов Президента и Правительства РФ*. 1994. № 1. Ст. 2.
5. О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг: федеральный закон от 5 марта 1999 г. № 46-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // *Собрание законодательства РФ*. 1999. № 10. Ст. 1163.
6. О недрах: Закон РФ от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.07.2016) // *Собрание законодательства РФ*. 1995. № 10. Ст. 823.
7. Об иностранных инвестициях в Российской Федерации: федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // *Собрание законодательства РФ*. 1999. № 28. Ст. 3493.
8. Семочкина М.А. Источники правового регулирования иностранных инвестиций в РФ // *Бизнес в законе*. 2013. № 1.
9. Серебряков А.А. Правовые режимы информации в гражданском праве // *Алтайский юридический вестник*. 2015. № 2 (10). С. 107-110.
10. Трунцевский Ю.В., Чесноков А.А. Некоторые проблемы использования источников информации о злоупотреблениях в процедурах банкротства // *Алтайский юридический вестник*. 2015. № 2 (10). С. 111-114.
11. Хужин А.М., Ершов Н.Н. Общая теория цивилистики как перспективное научное направление // *Алтайский юридический вестник*. 2016. № 1 (13). С. 118-121.

УДК 378

**Д.О. Парилов**

аспирант Нижегородской правовой академии

E-mail: dmitryparilov@yandex.ru

## ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В РФ В АСПЕКТЕ ГУМАНИЗАЦИИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СФЕРЫ С УЧЕТОМ ПОЛОЖИТЕЛЬНОГО ОПЫТА КНР

*В статье речь идет о юридической модели российского образования, о ее проблемах и путях оптимизации. Рассмотрен аспект гуманизации высшего образования с учетом положительного опыта КНР. Китай в сфере развития высшего образования, его гуманизации, формирования адекватной правовой образовательной модели достиг значительных успехов. Не идеализируя систему образования Китая, считаем, что следует учесть положительный опыт КНР, но воспринимать его необходимо с учетом особенностей российской правовой системы, менталитета и традиций.*

*Ключевые слова: система высшего образования, законодательство об образовании, юридическая модель образования, гуманизация, правоприменение, государственные образовательные стандарты.*

**D.O. Parilov**

postgraduate student of Nizhny Novgorod Law Academy

E-mail: dmitryparilov@yandex.ru



## WAYS OF IMPROVING THE LEGAL MODEL OF HIGHER EDUCATION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE ASPECT OF HUMANIZATION OF THE EDUCATIONAL SPHERE, TAKING INTO ACCOUNT THE POSITIVE EXPERIENCE OF CHINA

*The author talks about the legal models of Russian education, its problems and ways of optimization in this article. It is considered the aspect of the humanization of higher education taking into account the positive experience of China. China in the field of higher education, its humanization; the formation of an adequate legal education model has achieved considerable success. Without idealizing the education system of China we believe that it is necessary to take into account the positive experience of China, but it is necessary taking into account features of the Russian legal system, mentality and traditions.*

*Key words: system of higher education, education law, legal education model, humanization, law enforcement, state educational standards.*

Юридическую модель российского высшего образования мы понимаем как отраженные в ключевых правовых документах об образовании в России, во-первых, образовательные правоотношения и система управления высшим образованием; во-вторых, такие структурные элементы высшего образования, как вызовы российскому обществу и российскому высшему образованию, стратегиче-

ские цели, принципы, цели и задачи, ожидаемые результаты, методология развития российского высшего образования, представляющие собой систематизированное целое.

В статье нас будут интересовать аспекты гуманизации юридической модели высшего образования в России [5]. В данном контексте считаем продуктивным сравнить правовую модель россий-

ского высшего образования с аналогичной моделью КНР, т.к. у России и Китая много общего: сходные ментальные черты, политические и экономические системы, сложившиеся накануне активного реформирования общества в конце XX в.; совпадают ориентиры модернизации систем высшего образования (западная модель в качестве образца). Помимо глобальных вызовов, которые были актуальны для России, КНР столкнулась с серьезным внутренним вызовом – глубоким социально-экономическим, духовным кризисом после культурной революции, отставанием в развитии образовательной сферы. Вместе с тем за последние десятилетия КНР добилась колоссальных успехов в модернизации образовательной сферы, в т.ч. в создании адекватной правовой образовательной модели, гуманизации сферы образования.

Гуманизацию модернизируемого высшего образования мы понимаем как «создание системы высшей школы, базирующейся на приоритете таких "вечных" идеалов гуманизма, как свобода личности, социальная справедливость, человеческое достоинство и других общечеловеческих ценностей». В идеологическом плане она означает «достижение... баланса между интересами личности и государства» [3, с. 79-80]. К гуманизации следует отнести и заботу о студентах: организацию их быта и досуга, «обеспечение общекультурного развития и создание творческой атмосферы в обучении; личностную ориентацию в преподавании» [14, с. 15].

Принцип гуманизма в системе образования был провозглашен в ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» 2012 г. Декларирование данного принципа как одного из приоритетных было настоящим прорывом: были закреплены, а в дальнейшем только получали дополнительные гарантии различные категории учащихся, такие как граждане с ограниченными возможностями, иностранные лица и лица без гражданства (ст. 78), граждане, проявившие выдающиеся возможности (ст. 77) и т.д.

Также, на наш взгляд, позитивную динамику в реализации данного принципа можно увидеть в закреплении роли педагогического работника в ч. 2 ст. 47 ФЗ «Об образовании в РФ»: «В Российской Федерации признается особый статус педагогических работников в обществе и создаются условия для осуществления ими профессиональной деятельности. Педагогическим работникам в Российской Федерации предоставляются права и свободы, меры социальной поддержки, направленные на обеспечение их высокого профессионального уровня, условий для эффективного выполнения профессиональных задач, повышение социальной значимости, престижа педагогического труда» [7]. Примечатель-

но, что особый статус педагогического работника был закреплен на законодательном уровне и государство по крайней мере декларирует принцип повышения престижа педагогической профессии. Использование модульных и дистанционных технологий в образовании, электронного обучения и сетевого взаимодействия образовательных организаций должно повысить доступность образования для граждан. Закон в новой редакции фиксирует меры социальной поддержки учащихся; повышает демократичность управления высшим образованием, расширяя роль и права родителей, закрепляя их статус как полноправных участников образовательного процесса [1, с. 5]; увеличивает информационную открытость образовательных учреждений (на своих интернет-сайтах они обязаны публиковать законодательно установленный перечень информации о своей деятельности) [7, 9].

Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования на 2013-2020 годы» (далее – Госпрограмма 2013-2020) также предусматривает существенные меры по гуманизации высшего образования, демократизации управления. Госпрограммой 2013-2020 предусмотрено повышение совокупного объема затрат на сферу образования по отношению к ВВП с 4,9 до 6,3%; устанавливаются социальные гарантии педагогическим работникам: закрепляются не только уровень их заработной платы, но и ее темпы роста вплоть до 2018 г. В контексте повышения автономности вузов предусмотрено обеспечение финансовой самостоятельности образовательных организаций за счет финансирования на основе государственных (муниципальных) заданий. Планируется внедрение эффективных институтов самоуправления, расширение возможности участия работников в управлении образовательными организациями. Гуманистический аспект проявляется в отношении студентов: большое внимание уделено обеспечению общедоступности образования, независимо от места проживания учащихся, реализации индивидуальных траекторий в обучении. Также Госпрограмма 2013-2020 предусматривает улучшение условий для студентов: нуждающиеся с высокими результатами в учебе будут получать стипендию в размере прожиточного минимума, иногородние будут обеспечены местами в современных общежитиях. Большая роль отведена вовлечению молодежи в социальную практику (созданию условий успешной социализации и эффективной самореализации молодежи; содействию патристическому воспитанию граждан РФ) [13].

Таковы планы по гуманизации системы высшего образования в будущем, отраженные в ключевых правовых документах, регламентирующих образо-

вательную деятельность. Но надо констатировать, что в данном аспекте российская модель высшего образования явно проигрывает аналогичной модели КНР. Во всяком случае провозглашенный Законом «Об образовании в РФ» принцип приоритетности, к сожалению, до настоящего времени остается в нашей стране во многом декларацией, в отличие от Китая. Там в ходе реформы последовательно он воплощался и воплощается до сих пор, что выразилось и в постепенном увеличении финансирования системы образования, и в решении в краткие сроки задачи обеспечения всеобщего образования, и в постепенном улучшении условий жизни и работы сотрудников образовательной сферы, и в особой заботе по развитию образования в отсталых сельскохозяйственных районах и районах с компактным проживанием национальных меньшинств и т.д. В России же не удалось реализовать даже экономические гарантии, провозглашенные Национальной доктриной [2, с. 65]. «Несмотря на то, что в России задача гуманизации и гуманитаризации закреплена в ряде нормативных документов, по мнению части ученых, целостная модель гуманизации и гуманитаризации образования, в т.ч. высшего, не разработана, у инициаторов реформы образования нет ясного понимания поставленной цели» [3, с. 81; 14, с. 96], – данное суждение Н.В. Голохвастовой, несмотря на излишнюю радикальность, отчасти отражает положение вещей.

В плане гуманизации системы высшего образования считаем необходимым, прежде всего, скорректировать цели образования в правовых документах, регламентирующих образовательную деятельность. По нашему убеждению, юридическая модель высшего образования КНР характеризуется цельностью в подходе к образованию. Корень всего – человек; отсюда цель образования – прежде всего «улучшение качества жизни народа» и уже затем – «достижение социального, материального, культурного и духовного прогресса» [8]. То есть во главу угла поставлена подготовка «новых граждан», обладающих прежде всего «высокими идеалами и моральными устоями», а затем уже – «глубокими знаниями». Подготовка таких граждан является фундаментом «процветания государства» [8].

В российских основных нормативно-правовых актах наблюдается противоречивость в трактовке цели образования. Цель, сформулированная в Федеральном законе «Об образовании в РФ», вполне соответствует установке на гуманизацию. Образование понимается как общественно значимое благо для человека, семьи, общества, государства; приоритет отдан воспитанию перед обучением. То есть в центр поставлен человек, его целостное развитие, а не только профессиональное становление. В гу-

манистическом контексте сформулирована и цель образования в Госпрограмме 2013-2020: «Обеспечение высокого качества российского образования» должно соответствовать прежде всего «меняющимся запросам населения»; и уже затем «перспективным задачам развития российского общества и экономики» [12].

Однако в федеральных целевых программах развития образования (ФЦПРО) гуманистическая составляющая цели образования снижена: на первое место выдвигаются «требования инновационного развития экономики», затем «современные потребности общества», а интересы «каждого гражданина» поставлены на последнее место. В таком же рыночно-экономическом ключе прочитываются и задачи образования. Эту же тенденцию продолжает ФЦПРО 2016-2020: в концепции документа цель образования трактуется как «формирование конкурентоспособного человеческого потенциала». В этом же рыночном ключе, со сниженной гуманистической составляющей, разработаны последние варианты федеральных государственных образовательных стандартов высшего образования, ориентирующихся в основном на конкурентоспособного специалиста-прагматика. Правы в этом смысле Е.В. Губанова и А.В. Суркова, что при формировании Госстандартов «нет сегодня общепринятых критериев объективной оценки выполнения гражданского заказа, за исключением... одного – успешности человека, получившего образование, на рынке труда (в пределе – на рынке глобальном)». Образование в таком рыночном ключе (развитие «неких базовых компетентностей») мыслится исключительно как «персональный человеческий потенциал высокой потребительной стоимости» [4, с. 117].

Считаем, что необходимо во всех значимых правовых документах, регламентирующих развитие высшего образования, исключить данную противоречивость в трактовке целей: должна в равной мере быть представлена установка на гуманизацию образовательной системы, ориентир прежде всего на интересы личности, ее целостное развитие. Как следствие, считаем, что в федеральных целевых программах развития образования, в госстандартах высшего образования должны найти развитие зафиксированные в Федеральном законе «Об образовании в РФ» принципы, имеющие отношение к гуманизации высшего образования: приоритетности, гуманистического характера, общедоступности, свободы и плюрализма образования; автономии образовательных организаций и демократического характера управления образованием. Кроме того, в этих документах должны найти отражение установки гуманистического характера, содержащиеся в На-

циональной доктрине развития образования в РФ: равенство прав граждан на образование, обеспечение гарантий прав граждан в области образования; забота о здоровье и развитии учащихся; воспитание высокой нравственности и уважения Закона; повышение социального статуса учащихся и преподавателей [6]. Кроме того, необходимо разработать правовые механизмы реализации гуманистических установок, зафиксированных в Федеральном законе «Об образовании в РФ», Госпрограмме 2013-2020, в госстандартах высшего образования и т.д. Так, установка на построение индивидуальных траекторий в обучении должна сопровождаться разработкой мер по гарантированному финансовому обеспечению данного процесса, ибо индивидуализация образования потребует значительного увеличения трудовых затрат для профессорско-преподавательского состава. Без гарантированного финансового обеспечения эта установка останется лишь благим пожеланием на бумаге.

В целях гуманизации юридической модели высшего образования, ее демократизации считаем необходимым совершенствовать методику реализации данной модели [15]. Она должна обеспечивать преемственность, последовательность проведения реформы. Все последующие юридические документы, регламентирующие высшее образование, должны выдерживать логику развития образования, иметь в виду поэтапную, последовательную реализацию поставленных целей и задач образования. Государство же должно осуществлять единый контроль за этапами реформирования и оперативно реагировать на непредвиденные негативные последствия реформы. Если же различные правовые документы, регламентирующие образование, входят в противоречия друг с другом, то последовательности в проведении реформы не будет. Во-вторых, по примеру КНР, необходимо разрабатывать правовые документы в сфере образования и внедрять их в образовательную практику, основываясь на принципах гласности, общественного контроля, обратной связи. Все предлагаемые проекты развития образования должны проходить длительные общественные слушания, а утверждать данные проекты должна комиссия, представляющая специалистов из различных областей: профессорско-преподавательская корпорация,

юристы, экономисты, представители студенческого самоуправления и т.д. Если в России модернизация образования проводилась зачастую без учета общественного мнения, а иногда и прямо вопреки ему (как это было с повсеместным введением ЕГЭ), то в КНР к модернизации образования привлечена самая широкая общественность – об этом, в частности, свидетельствует механизм принятия и утверждения «Государственного плана реформы и развития образования на среднесрочный и долгосрочный периоды» – до 2020 года (далее – План). Перед принятием План проходил обсуждение в течение 2 лет в интерактивном режиме, были учтены 2,1 млн предложений. В национальный консультационный комитет по реализации отраженных в Плате пилотных программ вошли 64 представителя всех слоев общества: руководители учебных заведений, ученые, политики, юристы. Считаем недопустимой ситуацию, когда важнейшие для российского высшего образования решения принимаются без обратной связи с обществом (например, сведение количества диссертационных советов в стране к заранее определенной цифре), или когда кулуарно, без общественного обсуждения, неизвестными широкой общественности центрами разрабатываются программы по развитию образования – щедро финансируемые из государственной казны, но сомнительные с точки зрения национальных интересов и идущие вразрез с официальными государственными программами развития образования («Форсайт Образования – 2030»).

В целом стратегические цели образовательной реформы, нашедшие отражение в правовой модели КНР, рассматриваемые в контексте построения социализма с китайской спецификой, сходны с российскими. Заимствования в области образования, права принесут положительный результат лишь в том случае, если не будут идти вразрез с национальными устоями, традициями и историческим опытом. Слепое некритичное копирование может привести к разрушительным последствиям [10, 11]. Мы считаем возможным восприятие положительного опыта Китая в области образовательной реформы, построения правовой образовательной модели, однако с учетом обозначенного выше важнейшего аспекта.

### *Литература*

1. Базаев А.Г. Закон «Об образовании в РФ»: новации развития законодательства об образовании // Вестник Южно-Уральского профессионального института. 2013. № 1 (10).
2. Бобыло А.М. Сравнительный анализ подходов к модернизации высшей школы в России и КНР // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. 2010. № 2 (10).
3. Голохвастова Н.В. О проблемах реализации концепции гуманизации и гуманитаризации высшего образования в России // Формирование гуманитарной среды в вузе: инновационные образовательные технологии. Компетентностный подход. 2013. Т. 1.

4. Губанова Е.В., Суркова А.В. Федеральный государственный образовательный стандарт: формулируем заказ // Народное образование. 2011. № 7.
5. Кузнецов А.П., Парилов О.В. Совершенствование качества ВУЗовской подготовки юристов (обзор межвузовской научно-методической конференции) // Юридическое образование и наука. 2002. № 3.
6. О национальной доктрине образования в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 4 октября 2000 г. № 751. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Об образовании: Закон КНР. URL: [www.asia-business.ru/law/law3/education/](http://www.asia-business.ru/law/law3/education/) (дата обращения: 01.06.2016).
9. Об утверждении Порядка проведения самообследования образовательной организацией: приказ Минобрнауки России от 14.06.2013 № 462. URL: <http://www.rg.ru/2013/07/12/poryadok-dok.html> (дата обращения: 01.06.2016).
10. Парилов О.В. Русская идея: от Древней Руси к новому времени: монография. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2005.
11. Парилов О.В. Русское национальное самосознание в отечественной консервативной мысли: генезис и современные проблемы // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2012. № 1-3.
12. «Развитие образования на 2013-2020 годы». Государственная программа РФ, утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295. URL: <http://www.rg.ru/2014/04/24/obrazovanie-site-dok.html> (дата обращения: 01.06.2016).
13. «Развитие образования на 2013-2020 годы». Подпрограмма 4 Государственной программы РФ, утверждена Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295. URL: <http://www.rg.ru/2014/04/24/obrazovanie-site-dok.html>.
14. Саламова Н.Ю. Гуманизация и гуманитаризация – необходимые условия модернизации образования // Проблемы и перспективы развития образования в России. 2011. № 12.
15. Яковлев Л.С. Реформа образования как ключевой компонент постмодернизации // Вуз XXI век: научный журнал. 2012. № 1 (38).

УДК 347.956

**А.С. Селиванов**

Барнаульский юридический институт МВД России

E-mail: selivanovas@buimvd.ru

## НЕКОТОРЫЕ СЛОЖНОСТИ ПРОВЕРКИ РЕШЕНИЯ СУДА В ГРАЖДАНСКОМ ПРОЦЕССЕ, ВЫНЕСЕННОГО В УПРОЩЕННОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

*В статье рассматриваются актуальные вопросы, возникающие при разрешении дела в упрощенном судебном производстве. Анализируются особенности упрощенного производства в гражданском процессе и особенность рассмотрения жалоб на такие решения. Указано на необходимость совершенствования законодательства в упрощенном производстве. Основные положения статьи могут быть использованы при преподавании, в научной деятельности при исследовании проблем, связанных с упрощенным апелляционным производством, при совершенствовании отечественного цивилистического процессуального законодательства.*

*Ключевые слова: судебное решение, упрощенное судебное производство, упрощенное апелляционное производство, правоприменительный акт, юридическая технология.*



**A.S. Selivanov**

Barnaul Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: selivanovas@buimvd.ru

## SOME DIFFICULTIES OF CHECK OF THE JUDGMENT IN CIVIL PROCESS, WHEN IT'S RENDERED IN THE SIMPLIFIED PRODUCTION

*The article deals with topical issues arising in the simplified judgment proceedings. The paper analyzes the peculiarities of simplified proceedings in the civil process and the particularity of consideration of complaints to such decisions. It is identified the need for improvement of the legislation in simplified production. The main provisions of the article can be used in teaching, in research activities in the study of problems associated with the simplified appeal proceedings, for improving the domestic civil procedure law.*

*Key words: judgment, simplified court proceedings, simplified proceedings on appeal, law-enforcement acts, juridical technology.*

В судах общей юрисдикции с 1 июня 2016 г. вступили в силу правила рассмотрения гражданских дел в порядке упрощенного производства. Указанное производство введено Федеральным законом от 02.03.2016 № 45-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» и помещено в главу 21.1 ГПК РФ как разновидность искового производства.

Задачей реформирования судопроизводства всегда было установление правил, позволяющих

оптимально сочетать быстроту и правильность рассмотрения и разрешения дел. Значение оперативности возрастает в силу увеличения от года к году количества обращений в суд по гражданским делам. Упрощенные формы призваны оптимизировать судебную нагрузку, обеспечить права участников процесса на справедливое судебное разбирательство в разумные сроки.

Еще одним аспектом закрепления указанных норм, по мнению некоторых ученых, является унификация цивилистического процесса.

Так, Н.А. Громошина отмечает, что унификация была характерна для гражданского судопроизводства с момента появления арбитражного процесса наряду с процессом гражданским и особенно отчетливо и зримо выявлялась с момента принятия действующих ГПК РФ и АПК РФ, была обусловлена стремлением к единообразию цивилистических процессуальных кодексов к единому Гражданскому процессуальному кодексу [1, с. 6].

Дискуссия о целесообразности объединения кодексов обострилась, с 15 сентября 2015 г. в силу вступил еще один самостоятельный процессуальный кодекс – Кодекс административного судопроизводства РФ [2], сделав идею об унификации неоднозначной.

Возвращаясь к основному вопросу, наличие упрощенных форм процесса опосредует предположение о возможных упущениях при принятии решения, поэтому общий порядок его проверки не подходит.

Законодатель, понимая нежелательность сплошного упрощенного производства, при формулировании правил, дабы соблюсти основополагающие принципы гражданского процесса, ограничил перечень дел, допускающих такой порядок рассмотрения. Так, в упрощенном производстве в соответствии со ст. 232.2 ГПК РФ рассматриваются гражданские дела по искам, которые можно подразделить на две группы:

- 1) иски с ценой иска до 100 000 рублей:
  - о взыскании денежных средств;
  - об истребовании имущества;
  - о признании права собственности;

- 2) иски, основанные на бесспорных документах, подтверждающих задолженность по договору.

Процедура вынесения решения в упрощенном порядке похожа на процедуру вынесения судебного приказа – стороны в суд не вызываются, протокол судебного заседания не ведется, разбирательство дела не откладывается. Предварительное судебное заседание по делам, рассматриваемым в порядке упрощенного производства, не проводится.

Однако суд исследует объяснения, возражения и (или) доводы лиц, участвующих в деле, изложенные в представленных сторонами документах, и принимает решение на основании доказательств, представленных в течение определенных судом сроков. В случае пропуска установленного судом срока предоставления документов и доказательств они могут быть приняты судом, если поступят в суд до принятия решения, а срок был пропущен по уважительным причинам. Указанное демонстрирует, что процедура упрощенного производства предполагает учет позиции обеих сторон спора и реализацию

принципа состязательности в суде первой инстанции. Активная процессуальная позиция стороны – залог защиты прав свобод и законных интересов.

Решение по делу, рассматриваемому в порядке упрощенного производства, в соответствии с ч. 1 ст. 232.4 ГПК РФ принимается путем вынесения судом резолютивной части решения, копия которого высылается лицам, участвующим в деле, не позднее следующего дня после дня его принятия и которое размещается на официальном сайте суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

С введением упрощенного производства вышеупомянутым федеральным законом глава 39 ГПК РФ (Производство в суде апелляционной инстанции), глава 41 ГПК РФ (Производство в суде кассационной инстанции) дополнены соответственно ст. 335.1 ГПК РФ и 386.1 ГПК РФ, предусматривающими процессуальный порядок проверки решения суда по делу, рассмотренному в упрощенном производстве.

По нашему мнению, если предметом проверки выступает решение, вынесенное не по общим правилам<sup>1</sup>, существование специальных процедур проверки логично. Прослеживается общая линия, направленная на ускорение процесса.

Следствием введения новых норм об упрощенном производстве стало усложнение процессуальной формы.

Описанные новеллы процесса находятся в контексте рассуждений на тему технологизации права. Данное направление теоретического исследования в настоящее время стало очень актуальным. Подтверждают это обстоятельство работы множества авторов последних десятилетий, активно наполняющих содержанием данную категорию, например В.М. Баранов, С.В. Бахвалов, Н.А. Власенко, М.Л. Давыдова, А.Н. Илясов, В.Б. Исаков, В.Н. Карташов, Т.В. Кашанина, К.Н. Нягинин, А.Н. Мионов, Т.Я. Хабриева и др.

Если рассматривать процедуру проверки решения суда как элемент юридической технологии проверки правоприменительных актов, то её содержанием будет являться нормативно закреплённая совокупность средств проверки (техника), комбинация применения которых может различаться в зависимости от определенной участниками стратегии, примененной тактики и процедурно-процессуальной формы.

Учитывая то, что практика рассмотрения дел в данном процессуальном порядке еще не разработана, начнем рассмотрение возможных проблемных

<sup>1</sup> Предметом проверки в данном случае является решение суда, особенность которого состоит в том, что оно принято по правилам главы 21.1 ГПК РФ.

аспектов технологии проверки решения суда, вынесенного в порядке упрощенного производства.

Обычно решение вступает в законную силу по истечении месяца со дня вынесения в окончательной форме, если это решение не было обжаловано в апелляционном порядке [3, с. 83]. Особенностью процедуры проверки решений судов, вынесенных по правилам упрощенного производства, следует считать, установление специальных сроков, в течение которых возможно обратиться в вышестоящий суд. Так, в соответствии с ч. 8 ст. 232.4 ГПК РФ принятое в упрощенном порядке решение может быть обжаловано в суд апелляционной инстанции в течение 15 дней со дня его принятия, а в случае составления мотивированного решения по заявлению лиц, участвующих в деле, их представителей – со дня принятия решения в окончательной форме.

Исходя из закрепленной неопределенности в вопросе срока, в течение которого можно обратиться в суд, считаем, что обязательно возникнут проблемы с применением этой новой нормы. Кроме того, множителю количество специальных правил, разбираться в которых вынуждены лица, участвующие в деле, целью которых является защита своих прав, свобод и законных интересов.

К тому же стороны узнают о принятом решении только после его получения по почте, срок доставки которого может занять больше пяти дней, отведенных на подачу заявления о составлении мотивированного решения (ч. 3 ст. 232.4 ГПК РФ). Конечно, сохраняется возможность отслеживания информации на сайте суда. Однако вынуждены констатировать, что почта и интернет не всегда являются результативными средствами по доставке информации.

Сам процессуальный порядок обжалования вызывает нарекания у исследователей в этой области. Согласно ч. 1 ст. 335.1 ГПК РФ апелляционная жалоба, представление рассматриваются в суде апелляционной инстанции судьей единолично без вызова лиц, участвующих в деле, по имеющимся в деле доказательствам. Суд может вызвать лиц, участвующих в деле, в судебное заседание с учетом характера и сложности разрешаемого вопроса, а также доводов апелляционной жалобы, представления и возражений относительно них.

По мнению Е.С. Смагиной, ныне, получив решение, принятое в упрощенном порядке, без участия в деле, лицо по общему правилу лишается возможности появиться и в суде вышестоящей инстанции даже при наличии соответствующего ходатайства о вызове, сложности дела и иных обстоятельств. Участие такого лица в деле полностью оставляется на

усмотрение вышестоящего суда. То есть процесс может пройти полностью «заочно». Учитывая недостаточно четкое и последовательное регулирование упрощенного производства в первой инстанции, создающее препятствия в доведении до суда правовой позиции стороны, возможности злоупотреблений заинтересованных лиц, решительный отказ от очного слушания дела в апелляционной и кассационной инстанции представляется по меньшей мере спорным. Лицу должна быть обеспечена хотя бы одна возможность лично предстать перед судом и защитить свои права, причем не в форме возможности, а именно долженствования для суда вызвать это лицо и обеспечить ему присутствие в судебном заседании [4, с. 63].

В кассационном производстве продолжается указанная тенденция, не предполагающая вызова лиц, участвующих в деле.

Следующий момент, заслуживающий внимания, – положения ГПК РФ не устанавливают различия в наименовании итоговых правоприменительных актов, выносимых по общим правилам и в упрощенном производстве, что является не вполне последовательным, если сравнивать с другими видами (подвидами) производства. Так, судебные акты, выносимые в порядке приказного производства (гл. 11 ГПК РФ), именуется «судебными приказами» (ст. 121 ГПК РФ). Судебный приказ, как и решение суда, являясь постановлением суда, имеет специфический (упрощенный) порядок принятия и проверки (отмены, обжалования). Дела, рассмотренные в порядке заочного производства (гл. 22 ГПК РФ), могут завершаться вынесением «заочного решения суда» (ст. 234 ГПК РФ), которое также обладает характеризующими именно его признаками и специальными правилами отмены и обжалования.

По нашему мнению, индивидуализация решения в его названии необходима для дополнительного информирования лиц, участвующих в деле, в целях соблюдения ими предусмотренных законом сроков для усиления их активности и концентрации усилий в рамках конкретных правил ГПК РФ.

В качестве вывода можно заключить, что проверка решений судов, вынесенных в порядке упрощенного производства, является специальной процедурой в системе правоприменительной юридической технологии в гражданском процессе. Правовая регламентация данной процедуры нуждается в существенной детализации, согласовании с иными действующими институтами гражданского процесса. Внесение же изменений необходимо производить на основе комплексного подхода, не допускающего механическую унификацию норм и правил.

### *Литература*

1. Громошина Н.А. Упрощение цивилистического процесса как проявление тенденции его унификации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 9. С. 3-6.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Российская газета. 2015. № 49.
3. Правовые средства защиты чести и достоинства сотрудника полиции: учебное пособие / А.Г. Брагина и др. Барнаул: БЮИ МВД России, 2014. 132 с.
4. Смагина Е.С. Проблемы упрощенного производства в гражданском процессе // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 9. С. 57-63.

УДК 347.441.144.2

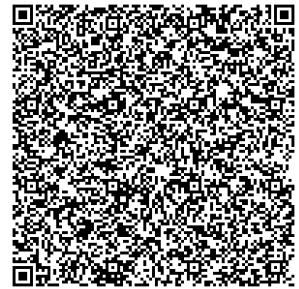
**П.М. Филиппов**, доктор юрид. наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, почётный работник высшего профессионального образования Российской Федерации  
Волгоградская академия МВД России  
E-mail: [civillaw34@yandex.ru](mailto:civillaw34@yandex.ru)

## СОВРЕМЕННОЕ ТОЛКОВАНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ВСЛЕДСТВИЕ НЕОСНОВАТЕЛЬНОГО ОБОГАЩЕНИЯ (ГЛАВА 60 ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

*В статье говорится об обязательствах вследствие неосновательного обогащения, предлагается авторская дефиниция категории «неосновательное обогащение», устанавливается необходимый состав элементов, при наличии которых возникает обязанность возвращения всего неосновательно приобретённого имущества, отстаивается необходимость усиления права суда применять конфискацию всего полученного по незаконной сделке в доход государства.*

*Ключевые слова: неосновательное обогащение, недобросовестное поведение, обход закона, осуществление гражданских прав, злоупотребление правом, vindикация.*

**P.M. Filippov**, PhD. (Doctor of Juridical Sciences), professor, Honored lawyer of Russia, Honorary worker of higher professional education of the Russian Federation  
Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
E-mail: [civillaw34@yandex.ru](mailto:civillaw34@yandex.ru)



## A MODERN INTERPRETATION OF THE OBLIGATION OWING TO UNJUST ENRICHMENT (CHAPTER 60 OF THE CIVIL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION)

*The article talks about obligations owing to unjust enrichment, the author suggests a definition of the category of unjust enrichment, set the desired composition of elements, the presence of which there is a duty to return all the unjustly acquired property, advocated the need to strengthen the rights of court to apply the confiscation of the illegal transaction in the state income.*

*Key words: unjust enrichment, unscrupulous behavior, circumvention of the law, the exercise of civil rights, abuse of the right, vindication.*

Обязательства вследствие неосновательного обогащения являются одними из самых сложных в гражданском праве. Они тесно связаны с понятием и последствием недействительных сделок, обязательствами из причинения вреда, с требованиями о восстановлении нарушенных прав, в частности с виндикационными требованиями. Это один из самых публичных институтов в гражданском праве.

Конституция РФ (ст. 34) говорит о том, что каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предприниматель-

ской и иной не запрещённой законом экономической деятельности. Конституция подчёркивает, что именно об использовании своих способностей и своего имущества идет речь, но никак не о чужом имуществе и чужих способностях. В нормах п. 4 ст. 1 ГК РФ сформулирован один из основных принципов гражданского права: никто не вправе извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовестного поведения.

Думается, что выражение «извлекать преимущество из своего незаконного или недобросовест-

ного поведения» можно и надо считать синонимом понятия неосновательного обогащения. Там, где есть недобросовестное поведение, мы должны видеть неосновательность обогащения и незаконность преимуществ. Полагаем, что, объясняя общую суть правового регулирования общественных отношений нормами гражданского права, именно этот тезис следует считать главным как с позиций преподавания гражданского права, так и с позиций практической деятельности.

К сожалению, сегодня Гражданский кодекс РФ не содержит легального определения неосновательности обогащения. Анализ учебной литературы показывает, что детально разработанного доктринального обогащения категории «неосновательное обогащение» нет и в современных учебниках по гражданскому праву. Говоря о неосновательном обогащении, современные авторы просто-напросто ссылаются на п. 1 ст. 102 ГК РФ об обязанности возвратить неосновательное обогащение, что никак не приближает к пониманию сущности этого явления.

Думается, что дефиницию категории «неосновательное обогащение» можно сформулировать следующим образом: «Неосновательным обогащением является извлечение прибыли и приобретение преимущества не за счёт своего имущества путём незаконного или недобросовестного поведения». В этом определении указан весь необходимый состав элементов, при наличии которых возникает обязанность возвращения всего неосновательно приобретённого имущества (вещей, предметов, денег), а именно: увеличение имущественной массы приобретателя, использование не своего имущества для прироста прибыли, наличие незаконного или недобросовестного поведения.

Пункт 2 ст. 1102 ГК РФ указывает, что обязанность возврата неосновательного обогащения применяется независимо от того, явилось ли неосновательное обогащение результатом поведения приобретателя имущества, самого потерпевшего, третьих лиц или произошло помимо их воли. В свете этого пункта получается, что указание на незаконность и недобросовестность поведения излишне. Казалось бы, действительно, раз получил обогащение за счёт не своего (чужого) имущества, то возвращай его потерпевшему. Но, на наш взгляд, такая формулировка излишне широкая и безмерная.

Можно ли неосновательно обогатиться за счёт чужого имущества законно и добросовестно? Думаем, что нет. Если даже наводнением, ураганом к берегу на земельном участке собственника пригнано маломерное чужое судно и собственник земельного участка стал использовать судно в своих интересах для перевозки грузов или пассажиров и извлекать прибыль, то можно ли считать это поведение добросовестным и законным? Видимо, нет. Следователь-

но, элемент недобросовестности или незаконности всегда присутствует. Кроме того, содержащаяся в разделе «Основные положения» ГК РФ статья 10 прямо предписывает, что не допускается осуществление гражданских прав в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав. При этом законодатель указывает, что заведомая недобросовестность есть злоупотребление правом.

О наличии элемента недобросовестности или незаконности указывается и в п. 3 ст. 1109 ГК РФ, которая говорит о случаях, когда неосновательное обогащение не подлежит возврату. Это заработная плата и приравненные к ней платежи, пенсии, пособия, стипендии, возмещение вреда, причинённого жизни или здоровью, алименты и иные денежные суммы, предоставленные гражданину в качестве средства к существованию, при отсутствии недобросовестности с его стороны и счетной ошибки. Счётная ошибка в этом случае должна быть допущена не приобретателем. Именно поэтому излишне выплаченная сумма и не подлежит возврату, если она потрачена на поддержание жизни. А если бы счётную ошибку допустил приобретатель, то такое действие можно толковать как незаконное действие со стороны приобретателя. Поэтому при возвращении неосновательного обогащения (кондикции) надо всегда иметь в виду и учитывать поведение приобретателя.

В литературе (в частности, германской) имеются утверждения о том, что неосновательное обогащение может возникнуть путём вторжения в чужое право. Такая же точка зрения встречается в некоторых российских учебниках по гражданскому праву. В качестве примера приводятся случаи продажи вещи хранителем без согласия собственника, когда хранитель вторгается в чужое право собственности и распоряжается судьбой хранимой им чужой вещи, а покупатель вещи не знает, что продавец не является собственником продаваемой вещи.

Покупатель, заключая сделку, руководствуется презумпцией добросовестности и разумности участников гражданских правоотношений (ст. 10 ГК РФ) и полагает, что продавец продаёт свою собственную вещь (предмет). Поведение покупателя в данном случае признаётся добросовестным. Именно это не позволяет собственнику хранимой и проданной вещи предъявить виндикационный иск к такому покупателю (приобретателю), т.к. вещь выбыла из владения собственника по его воле, он сам выбрал недобросовестного контрагента (хранителя) и риск утраты вещи лежит на собственнике. Кроме того, приобретатель не обогатился и не приобрёл никакого преимущества и прибыли. Обогащение получил хранитель за счёт распоряжения чужой вещью. Следовательно, в таких и подобных

случаях собственник не может требовать возврата вещи в натуре, а только её стоимости от хранителя, который использовал чужое имущество для своего неосновательного обогащения. Действовал ли хранитель добросовестно и законно? Думаем, нет.

Если же в чистом виде применять положение, изложенное в п. 2 ст. 1102 ГК РФ, о возвращении неосновательного обогащения без учёта поведения приобретателя, то можно прийти к такому выводу, что вещь в натуре можно отобрать у добросовестного приобретателя. Полагаем, что это очень опасная конкуренция виндикации вещи и возврата неосновательного обогащения. Считаем, что надо быть на стороне добросовестного приобретателя. В противном случае люди будут бояться что-либо покупать.

Системный анализ норм главы 60 ГК РФ позволяет сделать следующий вывод: если при совершении преступления или правонарушения причинен какой-либо имущественный вред и причинитель имущественного вреда получил прибыль (обогащение), такое обогащение следует всегда признавать неосновательным и подлежащим возврату тому, чьё имущество использовалось для извлечения прибыли.

Сформулированный выше вывод обосновывает возможность субсидиарного применения института неосновательного обогащения ко многим случаям как в гражданском, так и в уголовном процессе.

К сожалению, применение кондикционных требований в соответствии с действующим ГК РФ по сравнению с ГК РСФСР 1964 г. серьезно ограничено. Сегодня, если потерпевший не заявляет кондикционное требование к правонарушителю о передаче потерпевшему неосновательно приобретенного или сбереженного за его счет имущества, то в соответствии с действующей формулировкой ст. 1102 ГК РФ неосновательно полученная прибыль должна оставаться у приобретателя. В отличие от современного положения дел нормы ГК РСФСР позволяли взыскивать в доход государства все неосновательно полученное, даже если потерпевшим (в силу тех или иных причин) кондикционные требования не заявлялись.

Полагаем, что вышеуказанная ситуация требует корректировки. Правоприменителям следует применять правила, регламентирующие последствия неосновательного обогащения, на основании системного и комплексного толкования норм действующего Гражданского кодекса Российской Федерации. Так, ст. 167 ГК РФ, говоря о последствиях недействительной сделки, в п. 2 предусматривает двухстороннюю реституцию, а в п. 4 этой же статьи вдруг говорится, что суд вправе не применять последствия недействительности сделки (п. 2), если их применение будет противоречить основам правопорядка или нравственности. Закон подчёркивает

необходимость принятия решения на основе учёта поведения стороны сделки на предмет добросовестности и законности. При сопоставлении ст. 167 ГК РФ со ст. 169 ГК РФ на первый взгляд можно усмотреть определённое противоречие. В ст. 169 ГК РФ указывается, что сделка, совершённая с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна и влечёт последствия, установленные ст. 167 ГК РФ. Но п. 4 ст. 167 ГК РФ даёт право суду не применять двухстороннюю реституцию. Как быть с этим положением? В данном случае следует обратиться к нормам ст. 169 ГК РФ, где прописано, что в случаях, предусмотренных законом, суд может взыскать в доход государства всё полученное по такой сделке сторонами, действующими умышленно или применить иные последствия, установленные законом.

А есть ли такой закон? Конечно, есть! Ведь в п. 4 ст. 166 ГК РФ прямо предусмотрено право суда применить последствия недействительности ничтожной сделки по своей инициативе, если это необходимо для защиты публичных интересов и в иных предусмотренных законом случаях. Статья 179 ГК РФ также отсылает нас к ст. 167 ГК РФ, пункт 4 которой даёт право суду не применять реституцию. Всё это означает очевидную возможность защиты публичных интересов и даёт право суду самому применять конфискацию всего полученного по незаконной сделке в доход государства. Суд есть носитель государственной власти, и именно судом должна осуществляться правоохранительная функция государства. Другое толкование норм закона будет только на руку недобросовестным участникам предпринимательской деятельности, совершающим сделки с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности. Противное поведение нравственности означает недобросовестность такого поведения. Гражданский кодекс РФ приравнивает его к незаконному поведению. Несомненно, что при рассмотрении и разрешении таких дел в порядке гражданского судопроизводства инициативу защиты публичного интереса обязан проявлять как сам суд, так и прокурор, а в уголовном процессе инициативу должен проявлять прокурор.

Полагаем, что при правильном понимании природы института неосновательного обогащения публично-правовые элементы его правового механизма должны превалировать над частноправовыми. Системное и правильное толкование и применение правовых норм, составляющих содержание института неосновательного обогащения, позволяют добиться того, чтобы сделки, осуществляемые недобросовестными участниками предпринимательской и иной экономической деятельности, перестали быть для них доходными и прибыльными.

**Лицензионный договор № \_\_\_\_\_**  
о предоставлении права на использование материалов  
(неисключительная лицензия)

г. Барнаул

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201 г.

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение высшего образования «Барнаульский юридический институт МВД России», именуемое в дальнейшем «Издатель», в лице начальника института \_\_\_\_\_, действующего на основании Устава, с одной стороны, и \_\_\_\_\_, именуемый в дальнейшем «Автор», с другой стороны, именуемые в дальнейшем «Сторона / Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем.

1. По настоящему договору Автор на безвозмездной основе обязуется предоставить Издателю неисключительные права на использование статьи

\_\_\_\_\_  
(наименование, характеристика передаваемых Издателю материалов)

\_\_\_\_\_, именуемой в дальнейшем «Произведение», в обусловленных договором пределах и на определенный договором срок.

1.1. Автор гарантирует, что он обладает исключительными авторскими правами на передаваемое Издателю Произведение.

1.2. Автор гарантирует, что Произведение, права на использование которого переданы Издателю по настоящему Договору, является оригинальным произведением Автора.

1.3. Автор гарантирует, что данное Произведение никому ранее официально (т.е. по формально заключенному договору) не передавалось для воспроизведения и иного использования.

2. Автор предоставляет Издателю на весь срок действия исключительных прав на Произведение:

2.1. Право на воспроизведение Произведения (опубликование, обнародование, дублирование, тиражирование или иное размножение Произведения) без ограничения тиража экземпляров. При этом каждый экземпляр Произведения должен содержать имя автора Произведения.

2.2. Право на распространение Произведения любым способом.

2.3. Право на внесение изменений в Произведение (редакционную правку), не представляющих собой его переработку.

2.4. Право на использование метаданных (название, имя Автора, аннотации, библиографические материалы и пр.) Произведения путем распространения и доведения до всеобщего сведения, обработки и систематизации, а также включения в различные базы данных и информационные системы.

2.5. Право на доведение до всеобщего сведения.

2.6. Право переуступить на договорных условиях частично или полностью полученные по настоящему договору права третьим лицам без выплаты Автору вознаграждения.

2.7. Автор также предоставляет Издателю право хранения и обработки следующих своих персональных данных без ограничения по сроку:

- фамилия, имя, отчество;
- сведения об ученой степени;
- сведения об ученом звании;
- сведения о месте работы и занимаемой должности;
- контактная информация.

Персональные данные предоставляются для их хранения и обработки в различных базах данных и информационных системах, включения их в аналитические и статистические отчетности, создания обоснованных взаимосвязей объектов произведений науки, литературы и искусства с персональными данными и т.п.

3. Дата подписания Договора Сторонами является моментом передачи Издателю прав, указанных в настоящем Договоре.

4. Издатель обязуется соблюдать предусмотренные действующим законодательством авторские права, права Автора, а также осуществлять их защиту и принимать все возможные меры для предупреждения нарушения авторских прав третьими лицами.

5. Условия настоящего Договора и дополнительных соглашений к нему конфиденциальны и не подлежат разглашению.

6. Автор и Издатель несут в соответствии с действующим законодательством РФ юридическую ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по настоящему Договору.

6.1. Сторона, ненадлежащим образом исполнившая или не исполнившая свои обязанности по настоящему Договору, обязана возместить причиненный реальный ущерб.

7. Территория, на которой допускается использование прав на Произведение, не ограничена.

8. Все споры по Договору подлежат урегулированию путем переговоров, а в случае недостижения согласия в течение 30 рабочих дней споры подлежат разрешению в суде в соответствии с действующим законодательством РФ.

9. Настоящий Договор вступает в силу с момента подписания обеими Сторонами настоящего Договора и действует бессрочно.

10. Расторжение настоящего Договора возможно в любое время по обоюдному согласию Сторон с обязательным подписанием Сторонами соответствующего соглашения об этом.

11. Настоящий Договор составлен в двух экземплярах, имеющих одинаковое содержание и равную юридическую силу, по одному для каждой из Сторон.

12. Реквизиты Сторон:

Издатель

Автор

Федеральное государственное казенное  
образовательное учреждение высшего  
образования «Барнаульский юридический институт  
Министерства внутренних дел Российской  
Федерации»  
656038, г. Барнаул, ул. Чкалова, 49

ФИО  
Адрес  
Паспортные данные

Дата рождения

НАЧАЛЬНИК

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
м.п.

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_