

МВД России
Санкт-Петербургский университет

**ГОСУДАРСТВО И ПРАВО:
ЭВОЛЮЦИЯ, СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ,
ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

НАВСТРЕЧУ 300-ЛЕТИЮ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

Материалы международной
научно-теоретической конференции
28 апреля 2016 года

Под редакцией
доктора юридических наук, профессора
Н. С. Нижник

Том II

Санкт-Петербург
2016

УДК 340.12
ББК 67.3
Г 72

План НД 2016 г., п. 1 раздел IV
План НД 2016 г., п. 113

Г 72 Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции): Материалы международной научно-теоретической конференции. Санкт-Петербург, 28 апреля 2016 г. / под ред. Н. С. Нижник. В 2-х томах. Т. II. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2016. – 390 с.

В третий том сборника включены тексты докладов и выступлений, участников международной научно-теоретической конференции «Государство и право: эволюция, современное состояние, перспективы развития (навстречу 300-летию российской полиции)», проходившей в Санкт-Петербургском университете МВД России 28–29 апреля 2016 г., содержащиеся в разделах: правоохранительная система Российской Федерации; защита прав и свобод человека – предназначение правоохранительных органов; правовая культура сотрудников правоохранительных органов: проблемы формирования; профессиональная подготовка сотрудников правоохранительных органов: проблемы осуществления; образ сотрудника полиции в общественном сознании; правоохранительная деятельность: нормативные основания осуществления; правоохранительная деятельность как предмет осмысления Российской полицейстики; правоохранительная деятельность в Российской Федерации: концептуальные основания осуществления; история правоохранительных органов России: особенности источниковой базы исследования; история правоохранительных органов России в лицах; правоохранительная деятельность: зарубежный опыт осуществления.

Конференция проведена в рамках деятельности научной школы Санкт-Петербургского университета МВД России «История, становление и деятельность МВД России».

**УДК 340.12
ББК 67.3**

Редакционная коллегия:

Н. С. Нижник, доктор юридических наук, профессор;
А. А. Удальцов, кандидат юридических наук, доцент;
О. В. Семенова, кандидат юридических наук, доцент;
П. Д. Николаенко, доктор исторических наук, доцент;
А. П. Стоцкий, кандидат юридических наук.

© Санкт-Петербургский университет
МВД России, 2016

Раздел VII
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*И. В. Гончаров**

**РОЛЬ ПОЛИЦИИ В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ФУНКЦИИ
РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА**

Преобразование структуры органов внутренних дел, трансформирование милиции в институт полиции были определены объективной необходимостью придания работе полиции выраженной социальной направленности, которая должна проявляться в социальном служении обществу и предоставлении ему социальных услуг в сфере правовой охраны¹, что и является сущностью социальной функции полиции.

Статьей 1 Федерального закона «О полиции», определена ведущая функция (назначение) полиции. В Законе отмечено, что:

1) предназначение полиции заключается в защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства (далее также – граждане; лица), для борьбы с преступностью, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения безопасного климата в обществе;

2) полиция должна без промедления приходить на помощь каждому, кому необходима ее защита от противоправных и иных посягательств;

3) в рамках полномочий полиции поддержку от нее получают федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, другие государственные органы, органы местного самоуправления, иные муниципальные органы, общественные объединения, а также организации независимо от форм собственности, должностные лица этих органов и организаций в защите их прав².

В начале становления института полиции он стал обладателем основных черт действующей ранее правоохранительной системы, таких как:

- закрытость от общества своей деятельности;
- отсутствие результативных механизмов контроля за работой полиции;
- использование так называемого телефонного права;
- невнимание и игнорирование мнения граждан при решении значимых для общества задач;
- декларативность норм, которыми определяются меры по борьбе с всевозможными видами преступной деятельности, включая мошенничество, коррупцию и т. д.;

** Гончаров Игорь Владимирович – заместитель начальника Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор.*

– субъективность в действиях полиции по защите свобод и прав граждан³.

Необходимо отметить, что выше перечисленные черты полиции выступают отражением системного кризиса в социально-правовой сфере российского общества, проявление которого определяет:

- низкая политическая культура общества;
- неспособность граждан четко и согласованно отстаивать свои интересы;
- подчиненность власти многих институтов общества, отсутствие у них собственных независимых ресурсов;
- вовлечение государственных и общественных структур, призванных бороться с коррупцией, в деятельность той же коррупции;
- разобщенность и низкая эффективность усилий антикоррупционных структур гражданского общества.

Многими исследователями отмечается наличие взаимного недоверия между полицией и институтами гражданского общества⁴. Однако в обществе зреет понимание того, что в борьбе с преступностью, представляющей наибольшую опасность в форме социального зла, государству не обойтись без активного участия и широкой поддержки общественности, что сила полиции в связи с народом⁵.

В становлении и развитии гражданского общества роль полиции усиливается по причине того, что правосознание россиян опосредовано различными институциональными формами функционирования государства, состоящих из: принятия или неприятия политических, социальных и экономических реформ; отношения к инновационной и модернизационной политике местных и федеральных органов власти, имущественного расслоения общества, экологии жизни, неспособности и жизнедеятельности, правоохранительным органам, которые обеспечивают выполнение законов и безопасность.

Возрастание роли и значения полиции в формировании общественных отношений происходят в связи с тем, что гражданское общество в последнее время являет собой общественный организм, который охватывает все области жизнеобеспечения и жизнедеятельности человека: начиная от реального производства и заканчивая развитием социальной инфраструктуры и среды обитания людей.

Полицией, которая действует в прямом контакте с социумом, осуществляется мониторинг общественных процессов; выявляются случаи, создающие препятствие развитию общественных отношений и институтов; участие в обеспечении личности защитой, поддержание и реализация баланса интересов личности и нации (общества); оказание влияния на процесс воспитания правосознания, правовой культуры, как отдельных граждан, так и общества в целом; она способствует самоорганизации и укреплению жизнеспособности.

Реализация социальной функции российской полиции должна происходить в приоритетных формах, которые определены в Федеральном законе «О полиции»: безопасность и защита общественных отношений, их развитие и воспроизводство; охрана общественного порядка; противодействие преступности.

Федеральным законом «О полиции» было введено не только новое наименование социального института правоохранительной деятельности, но и как основу для работы полиции были установлены принципы ее деятельности, которые выражались в: публичности, беспристрастности, открытости, доверии и поддержке граждан, использовании новых социальных техник и технологий. В обязанности сотрудников полиции входили участие в формировании положи-

тельного имиджа правоохранительных органов, в обеспечении поддержки и доверия граждан.

В качестве главного критерия оценки работы полиции законом обусловлено общественное мнение, которое находится в прямой зависимости от профессионализма сотрудников и уровня доверия граждан к полиции. Оно дает возможность не только объективно оценивать роль органов внутренних дел в обеспечении общественной безопасности, но и содействует воспитанию уважения к закону и правовой культуры в обществе.

Для того, чтобы определить качественные характеристики общественного мнения, в дополнение к ФЗ «О полиции» было разработано несколько показателей, санкционирующих отслеживание динамики его уровня с привлечением социологических опросов населения:

- присутствие уверенности у граждан в защищенности своих личных и имущественных интересов (процент позитивных оценок от количества опрошенных граждан);

- присутствие уверенности у граждан в защищенности своих личных и имущественных интересов на объектах транспорта (процент позитивных оценок от количества опрошенных граждан);

- оценка результативности работы полиции как института государства по защите общественных и личных интересов граждан (процент позитивных оценок от количества опрошенных граждан);

- уровень готовности граждан поддерживать органы внутренних дел (полиции) (процент готовых оказать поддержку от количества опрошенных);

- степень доверия к органам внутренних дел (процент граждан, обратившихся в органы внутренних дел, от количества подвергшихся противоправным посягательствам);

- уровень удовлетворенности граждан мерами, принятыми органами внутренних дел в результате их заявления или сообщения о правонарушениях (процент позитивных оценок от количества опрошенных граждан)⁶.

Полиция России, выступая как важный социальный институт государства, субъект правоохранительной системы, осуществляет охранительную миссию жизнедеятельности российских граждан. В этом заключается проявление социальной природы и социального характера полицейской деятельности⁷. Наряду с этим защита прав и интересов личности и всего населения, обеспечение безопасности являются важнейшими элементами качества жизни граждан РФ. Формирование демократического, правового государства, развитие общества имеют первоочередную направленность на удовлетворение социально значимых потребностей обеспечения безопасности жизнедеятельности населения страны.

По сути, современный сотрудник полиции призван охранять не только правопорядок в государстве, но на мегасоциальном уровне предоставлять защиту фундаментальным основаниям человеческого бытия⁸.

По окончании вуза сотруднику полиции должны быть присущи следующие качества:

- способность понимания и анализа мировоззренческих, социально и личностно значимых философских проблем, вопросов ценностно-мотивационной ориентации; значений ценностей гуманизма, демократии и свободы;

- способность ориентации в процессах социальных, политических и экономических, использование знаний и методов наук гуманитарных, эконо-

мических и социальных и умение применять их для решения социальных и профессиональных вопросов;

– способность понимания социальной значимости своей будущей профессии, цели и смысла государственной службы, выполнение гражданского и служебного долга, профессиональных задач в согласии с нормами морали, служебного этикета и профессиональной этики;

– способность толерантного поведения, социального и профессионального взаимодействия с учетом различий конфессиональных и этнокультурных, работы в коллективе, кооперации с коллегами, предупреждения и конструктивного разрешения конфликтных ситуаций в процессе профессиональной деятельности;

– способность анализа своих возможностей, самосовершенствования, адаптации к изменяющимся условиям профессиональной деятельности и меняющимся социокультурным условиям, приобретение новых знаний и умение, поднимать свой общекультурный и интеллектуальный уровень, развитие социальных и профессиональных компетенций, изменение вида и характера своей профессиональной деятельности и т. п.

Следовательно, направление стратегии национальной безопасности Российской Федерации в XXI в. выражено в сбережении и защите целей, идеалов, интересов личности и общества России в целом. Полиция представляет один из субъектов обеспечения национальной безопасности.

© Гончаров И. В., 2016

¹ См.: Яковлев Р. Р. Эффективность социального взаимодействия института полиции и гражданского общества в современной России: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. Уфа, 2012.

² Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

³ Половинкин В. А. Социальный механизм взаимодействия полиции и институтов гражданского общества: Дис. ... докт. социол. наук. СПб., 2014. С. 206.

⁴ Астанин А. В., Стороженко И. В., Санатин В. П. Взаимодействие органов государственной власти с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции (результаты конкретно-социологического исследования). Мониторинг правоприменения. М., 2011. С. 12–24.

⁵ Егорышев С. В., Линкевич А. Е. Из истории взаимодействия правоохранительных органов с институтами гражданского общества и населением в Российской Федерации // Вестник ВЭГУ: Юриспруденция. 2008. № 5 (37). С. 12–13.

⁶ Золотарев И. И. К вопросу о совершенствовании деятельности органов внутренних дел с учетом положений ФЗ «О полиции» // <http://cyberleninka.ru/article/n7k-voprosu-o-sovershenstvovanii-deyatelnosti-organov-vnutrennih> (дата обращения: 19.01.2016).

⁷ Филиппов А. Ф. Теоретические основания социологии пространства: Автореф. дис. ... докт. социол. наук. М., 2003.

⁸ Цуканов А. Н. Фундаментальные концепции прав и свобод человека и гражданина. Пермь, 2003.

РОЛЬ ОРГАНОВ ПОЛИЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА РАЗЛИЧНЫХ ИСТОРИЧЕСКИХ ЭТАПАХ

Полиция и организационно-правовая основа ее деятельности представляют собой сложный институт, на формирование которого оказывают влияние форма государственного устройства, его политический режим, а также социально-экономические условия жизни общества. Исторически обусловленные изменения системы государственного управления приводят к закономерным структурно-функциональным переменам института деятельности полиции.

Зарождение данного института берет свое историческое начало еще в Древней Руси. Выполнение установленных традиций и общих правил поведения в обществе, по сути – полицейских функций, обеспечивали князь со своей дружиной, а также его слуги¹: волостели (управители волости); посадники, вотчинники, наместники, ябедники и др.

Основой социальной организации Древней Руси была община, ее представители: десятские, сотские, тысяцкие, избираемые на вечевых собраниях, также участвовали в охране порядка².

Дальнейшая эволюция государства обуславливала развитие государственных институтов и создание новых, с более широкими полномочиями. В первой половине XVI в. была проведена земская реформа. Созданные в результате реформы губные избы наделялись функциями борьбы с преступностью. Они имели свой штат, следственный аппарат, в их распоряжении была тюрьма, что позволяло вести розыск преступников, проводить следственные действия, выносить приговоры и исполнять их³.

В период XVI–XVII вв. происходит формирование новой системы государственного управления, основанной на приказах, которые одновременно выполняли несколько общественных функций, в том числе и полицейские. Сыском и судом по делам высшей уголовной юрисдикции занимался Разбойный приказ⁴. Разрядный приказ выполнял контрольно-организационные функции в полицейском управлении, здесь же занимались учетом и определением на службу служилых людей. В 1619 г. был учрежден Сыскной приказ, в функции которого входил розыск беглых крестьян, холопов, посадских людей, позднее – осуществление контроля за населением. Функции розыска беглых крестьян и холопов выполняли Поместный и Холопий приказы.

Стремление к централизации и усилению власти требовали укрепления и развития институтов принуждения, роль которых в условиях самодержавия постоянно возрастала. В 1702–1710 гг. основные полицейские функции были сосредоточены в руках воевод и губернаторов, обладавших на вверенной территории всей полнотой административной и судебной власти.

Первая четверть XVIII в. стала начальным этапом радикальных реформ в государственной системе управления и становления системы полицейских органов в России. Впервые в «Записках о коллегиях» (1711 и 1716 гг.) употребляется термин «полиция»⁵. Указом Петра I от 20 мая 1715 г. в новой столице – Санкт-Петербурге впервые создан специальный орган, отделенный от административно-судебных органов, полицейская канцелярия⁶. Создание регулярной полиции сопровождается последующими реформами полицейского аппарата,

* *Войтенко Ольга Николаевна* – доцент кафедры общеправовых дисциплин Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

приводящими его в единую систему с централизованной формой управления. Указом от 25 мая 1718 г. была учреждена специальная полицейская должность генерал полицмейстера. Ключевыми задачами создания регулярной полиции Петр видел в обеспечении «добрых гражданских порядков», что считалось им крайне важным. В этой связи Царь лично участвует в написании специальной инструкции (пунктов)⁷.

Созданная как орган управления общей компетенции, полиция выполняла множество самых разнообразных функций, направленных на поддержание общественного порядка, в том числе административных и социальных⁸.

В целом ее роль заключалась в выполнении достаточно обширного спектра общественных задач, в их числе: обеспечение санитарного благополучия, содействие в обеспечении прав правосудия, охрана общественного порядка и борьба с преступностью и др.

Реформы, проводимые Екатериной II, коснулись структурно-функциональной организации полиции. В апреле 1782 г. был утвержден «Устав благочиния, или полицейский», в соответствии с которым создавался специализированный орган – Управа благочиния с более широкими полномочиями, чем ранее.

Изменение экономических и социальных условий жизни страны во второй половине XIX в. обусловили проведение ключевых реформ полиции, целью которых была централизация и установление единоначалия полицейской системы. «Временные правила об устройстве полиции в городе и уездах губерний, по общему учреждению управляемых», от 25 декабря 1862 г.⁹ положили начало формированию единой системы полицейской власти, построенной в иерархическом порядке.

В условиях стремительного развития капитализма, обеднения населения, роста уголовной преступности революционные настроения в обществе нарастали. В этой ситуации аппарат полиции в системе государственного управления приобретал первостепенное значение, его роль стала определяющей как в охране правопорядка, так и в защите самодержавной власти.

В 1866 г. при петербургском градоначальстве создается сыскное отделение, как специализированный орган уголовного розыска, укрепляется жандармский аппарат, растет его компетенция и полномочия, более того, жандармы становятся субъектами уголовного процесса¹⁰.

Историческая ретроспектива организации и деятельности полиции доказывает ее неразрывную связь со всеми происходящими в стране процессами. Рассматриваемые в статье исторические этапы деятельности полиции связаны с абсолютной властью суверена, что обуславливает использование в основном надзорных, репрессивных и карательных функций.

© Войтенко О. Н., 2016

¹ Бобров А. М. Порядок замещения государственных должностей княжеской администрации Древней Руси, наделенных полицейскими функциями // Вопросы управления. 2010. № 3. С. 21.

² Фортунатов В. В. История: Учебное пособие. СПб., 2012. С. 68, 73.

³ Аммон Г. А., Ионичев Н. П. История России IX–XX вв.: Учебник. М., 2006. С. 292–293.

⁴ Там же. С. 92.

⁵ Сизиков М. И. История государства и права России с конца XVII в. до начала XIX в.: Учебное пособие. М., 1998. С. 281.

⁶ Мулукаев Р. С., Малыгин А. Я., Епифанов А. Е. Отечественная история органов внутренних дел: Учебник. М., 2005. С. 16.

⁷ Борисов А. В., Ермаков Е. Г., Яковлев К. Л., Яковлева Е. И. Развитие организационно-

правовых основ управления полицией России в XVIII – начале XX в.: Учебное пособие / Под ред. Р. С. Мулукаева. М., 2002. С. 15–17.

⁸ Тарасова И. А. Участие полиции в реализации социальной функции государства в дореволюционной России // История государства и права. 2012. № 21. С. 6–9.

⁹ Курицин В. М. История полиции дореволюционной России (сборник документов и материалов по истории государства и права): Учебное пособие. М., 1981. С. 42–50.

¹⁰ Горлов А. Г. Органы и войска МВД России: Краткий исторический очерк. М., 1996. С. 41–48.

С. В. Шошин*

ИННОВАЦИИ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Происходящие в сегодняшнем мире процессы активного развития науки, техники и технологии, в совокупности со связанными с ними явлениями глобализации, оказывают серьезное влияние и на криминальную деятельность. Правоохранительные органы вынуждены обращать внимание на достижения мировой науки не только в исключительно теоретических научных целях, но и в своей ежедневной рутинной работе (службе). К сожалению, иногда, процессы своевременного внедрения в практику российских правоохранительных органов новейших достижений иностранной науки (например, криминалистики), несколько тормозятся проблемами с финансированием отдельных отечественных пользователей.

Достоянием современной деятельности правоохранительных органов в России стало использование технологии пространственного позиционирования места расположения конкретного сотового телефона (в тех системах координат: горизонтальной, вертикальной и временной). Причем востребованным данная высокотехнологичная инновационная технология является как в столичных условиях, так и в провинциальном городе Саратове. Например, несколько лет назад в Волжском районном суде города Саратова был вынесен обвинительный приговор группе квартирных воров, специализировавшихся на совершении посягательств на имущество, имеющееся в квартирах состоятельных граждан, например, одного из саратовских прокуроров. В основу обвинения, предъявленного членам указанной группы квартирных воров, отрицавших полностью свою вину в суде, заявивших о своем алиби, было положено значительное количество полученных правоохранительными органами данных пространственного позиционирования их сотовых телефонов в периоды времени, совпадающие с инкриминируемыми данным лицам эпизодами квартирных краж. Точная локализация в пространстве (с точностью до 2–3 м в горизонтальной плоскости и с точностью 1–2,5 м – в вертикальной плоскости, с абсолютной точностью во временной плоскости) полученных результатов позиционирования сотовых телефонов позволили обоснованно отклонить заявления подсудимых об их алиби. Суд легко и законно смог опровергнуть заявления указанных лиц о, якобы, их

* Шошин Сергей Владимирович – доцент кафедры уголовного, экологического права и криминологии юридического факультета Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н. Г. Чернышевского, кандидат юридических наук, доцент.

нахождении в инкриминируемые временные интервалы в Краснодарском крае. Положительной стороной применения такой инновационной технологии является ее практически нулевая стоимость. Технология предоставления современных услуг сотовой связи автоматически фиксирует и сохраняет в течение (как минимум) пяти лет подобную информацию, способную заинтересовать как оперативные подразделения, так и органы следствия, а, затем, иногда, и суд. Таким же образом любым оператором сотовой связи сохраняется информация и об смс – сообщениях, отправленных или полученных конкретным абонентом.

Сейчас стали редкостью случаи открытого похищения сотовых телефонов. Связано подобное явление в российской криминологии не только с особенностями развития наукоемких коммуникационных технологий. Такой положительный результат связан с надлежащей деятельностью по координации сотрудников правоохранительных (и иных компетентных) органов с соответствующими операторами сотовой связи. Объясняется это просто. В нескольких случаях новым (незаконным) пользователям похищенных трубок сотовых телефонов через несколько минут после их первого включения в сеть сотовой связи поступал звонок от оператора сотовой связи. Звонившая девушка-оператор уведомляла, что данная трубка стала объектом преступного посягательства и ее необходимо срочно передать следователю (Ф.И.О.), находящемуся по адресу (и указывался его (ее) адрес). После подобных звонков – число подобных преступлений снизилось практически до нуля. Положительно можно оценить и отсутствие технической возможности использования похищенной (незаконно утраченной) трубки телефона сотовой связи без фактического уведомления об этом пользователем оператора сотовой связи, обслуживающего данный номер. Технически соединение оператора сотовой связи не будет осуществлено без идентификации полного комплекса информации об использованном при подаче запроса о телефонном соединении (вызове абонента) конечном оборудовании. Соответственно, даже регулярная замена сим-карт с сохранением той же самой трубки сотового телефона не даст даже потенциальной возможности использующему подобное ухищрение уклоняющемуся от ответственности правонарушителю скрыть данную информацию от правоохранительных и (или) иных компетентных органов. Это ухищрение несколько увеличит время и трудоемкость установления такого правонарушителя компетентными должностными лицами. Не более того.

С развитием сети Интернет стали появляться и связанные с ней случаи мошенничества. Территориально лицо, совершившее мошеннические действия с использованием сети Интернет и лицо, являющееся потерпевшим от их совершения, могут находиться на значительном территориальном удалении друг от друга. Порой, между такими лицами обнаруживаются и государственные границы. Выявление, раскрытие и расследование подобных проявлений криминальных деликтов оказывается осложненным потребностью в международном сотрудничестве в сфере деятельности правоохранительных органов. Далеко не со всеми странами мира сегодня у Российской Федерации имеются заключенные международные договора о правовой помощи по уголовным делам. Вместе с тем, даже при наличии подобного международного договора, не всегда своевременно возможно будет получить исполненный ответ от иностранного партнера.

Длительность процедур надлежащего оформления официального запроса об оказании правовой помощи по уголовному делу связана с необходимостью соблюдения бюрократических формальностей. К числу таких формальностей,

например, можно отнести прохождение стадии рассмотрения такого ходатайства в центральном аппарате иницирующего правоохранительного органа. Причем каждый международный договор с Российской Федерацией о правовой помощи сопровождается оговоркой, позволяющей в любой момент любой из сторон отказаться от исполнения любого запроса, мотивируя такое решение национальными интересами.

В практике прошлой личной следственной деятельности автора, предшествующей работе в университете, имелся случай направления подобного поручения о проведении целого ряда следственных действий на территории Грузии. Поручение было надлежаще направлено через центральный аппарат Генеральной Прокуратуры в компетентные органы Грузии. Каково было удивление автора, получившего через более трех месяцев с момента направления такого запроса о правовой помощи, исполненного ответа на него, отличавшегося оригинальностью. Добросовестным образом поручения о допросе перечисленных в тексте поручения лиц оказались исполненными. Вместо протокола допроса, они оказались выполненными рукописно на бланках объяснения, напечатанного типографским способом. Характерной особенностью являлось исполнение данного поручения на великолепном грузинском языке. После продолжительных консультаций с руководством, было принято решение об отсутствии потребности в направлении повторного ходатайства об исполнении того же поручения о правовой помощи по уголовному делу. Приобщение к материалам расследуемого на территории Российской Федерации уголовного дела материалов, полученных от компетентного правоохранительного иностранного органа, выполненных, соответственно, на иностранном (для россиян) языке, вызывает некоторые проблемы с использованием таких результатов при доказывании. УПК РФ не содержит сегодня процессуальной регламентации введения в число участвующих в отечественном уголовном процессе средств доказывания по уголовному делу, перевода на русский язык подобных указанным выше иностранных документов. Интересной также представляется и потенциально возможная процедура ознакомления с такими материалами при прохождении соответствующей процессуальной стадии на предварительном следствии. До сегодняшнего времени не урегулированным остается вопрос о наличии или отсутствии в данном случае потребности в привлечении переводчика. В связи с тем, что производство по указанному выше уголовному делу до настоящего времени оказалось все еще приостановленным по причине отсутствия конкретного установленного лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, не представляется возможным дать исчерпывающий ответ на все сформулированные выше проблемные вопросы, данный в конкретном случае предварительного расследования. Возможно, на такие вопросы будет сформулирован надлежащий ответ по результатам дальнейших научных исследований.

Актуальность процедур легализации (или – законодательного закрепления полной отсутствия потребности в таковых) документов, полученных при исполнении поручений российских правоохранительных органов от иностранных коллег – сегодня, принимая во внимание процессы глобализации, затрагивающие и российскую действительность, можно считать довольно высокой. Несомненно, трансграничные перемещения российских и иностранных правонарушителей вполне способны проявить интерес и к похожему вопросу об актуальности (или – констатации полного отсутствия таковой) легализации на территории иностранных государств документов, полученных от российских правоохранительных и иных компетентных органов по результатам исполнения

поручений об исполнении ходатайств о правовой помощи по уголовным делам. Здесь можно увидеть наличие значительного пространства и для дальнейших актуальных научных исследований данной проблематики, и для продолжения дальнейшей деятельности по совершенствованию правовой базы соответствующих международных договоров (соглашений) о правовой помощи по уголовным делам, подписанным официальными представителями Российской Федерации. Возможно, обсуждение возникших вопросов на международной конференции сможет привлечь внимание и иностранных коллег к поиску путей их решения.

© Шошин С. В., 2016

*А. Ю. Сагайдак**
*Н. А. Корсикова***

ПРИНЦИПЫ И МЕТОДЫ ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

В современной науке существует множество различных точек зрения на сущность и содержание предупреждения преступности. Она представляет собой многообразную, многоаспектную, разноуровневую, практическую деятельность многочисленных государственных органов, общественных организаций и отдельных граждан, направленную против преступности, с целью удержания ее на социально терпимом уровне.

Согласно ст. 4 Проекта Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» «правовую основу системы профилактики правонарушений составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, а также нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и нормативные правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие вопросы в сфере профилактики правонарушений»¹.

В настоящее время система предупредительного воздействия на преступность находится в стадии становления. Об этом свидетельствует отсутствие единого нормативного акта, регламентирующего данную деятельность на федеральном уровне.

Однако вместе с тем, нельзя отрицать то, что система предупреждения преступлений как сложный, многоаспектный процесс обладает определенными признаками целостности.

В отечественной нормативно-правовой базе не прослеживается единой позиции по поводу содержания дефиниции «предупреждение преступности (преступлений)». Если в 90-е годы использовался термин «борьба», то сейчас в

* Сагайдак Альбина Юрьевна – заместитель начальника кафедры криминологии Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат педагогических наук.

** Корсикова Наталья Александровна – старший преподаватель кафедры криминологии Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

нормативных актах все чаще используется слово «противодействие» преступности.

Определенные усилия по унификации понятийного аппарата в области предупреждения преступности конечно предпринимаются. В настоящее время очередной этап разработки переживает понятие «удержание преступности на социально терпимом уровне». Данные цели и задачи достигаются при соблюдении определенных принципов, которые рассматриваются как требования, предъявляемые к данной деятельности.

В качестве основных принципов можно назвать, во-первых, принцип гуманизма и рационализма, приоритета прав и свобод личности, который означает, что предупреждение преступлений не должно быть связано с ограничением прав и свобод человека в тех случаях, когда этого можно избежать. Во-вторых, деятельность по предупреждению преступлений должна строиться только на основе закона. Данный принцип предусматривает гарантии защиты прав лиц, в отношении которых проводятся профилактические мероприятия.

Некоторые авторы также выделяют принцип учета и предупреждения криминогенных последствий во всех видах социальной деятельности; принцип обеспеченности наказания предупреждением преступлений, который означает недопущение совершения преступлений лицами, ранее совершившими преступления; принцип приоритета международных норм и правил в области предупреждения преступлений.

На основе перечисленных принципов происходит воздействие различных субъектов (общих или специально уполномоченных) на детерминанты преступности, а также на лиц, совершающих преступления.

Способы (методы) воздействия субъектов на объекты профилактики могут быть различные. В криминологии широко употребляется понятие «мера» и производное от него «мероприятия» как проявление отдельного метода, выраженное в целенаправленной деятельности субъекта предупреждения преступлений.

По способу предупредительного воздействия на преступность выделяют метод организации деятельности, убеждения, поощрения, контроля и принуждения.

Сущность метода организации деятельности заключается в установлении и регулировании прав и обязанностей граждан и юридических лиц, в том числе государства. Средством регулирования прав и обязанностей выступает законодательство. При этом, деятельность граждан и юридических лиц организуется в форме дозволений и запретов.

Запреты не являются принуждением, поскольку они, как правило, соблюдаются добровольно. Другими способами организации деятельности являются: профессиональное обучение подрастающего поколения, переподготовка кадров, повышение их квалификации, приучение к дисциплине, путем установления специальных правил (режима).

В большинстве случаев под методом организации деятельности понимается процесс влияния на субъектов через их потребности и интересы, побуждающий их действовать добровольно в определенном направлении.

В криминологическом аспекте, организация деятельности является главным методом предупреждения преступлений. Целенаправленное его использование предполагает, во-первых, воздействие на внешнюю среду, на сферы общественной жизни, порождающие криминогенные факторы; во-вторых, оказание помощи лицам, имеющим негативные отклонения в поведении.

Наиболее важными направлениями организации деятельности являются: организация трудовой деятельности; семейно-бытовой жизни и досуга граждан; организация деятельности в учебно-воспитательных учреждениях; в армии; осужденных в местах лишения свободы.

Такой метод, как убеждение, можно определить как целенаправленное доказывающее воздействие слова на сознание, чувства и волю, обеспечивающее определенное поведение людей добровольно в соответствии с их взглядами.

Убеждение нельзя признать главным методом воздействия на личность (и на преступность), поскольку, чтобы стать таковым, выступить в широком контексте. Оно, во-первых, должно быть подкреплено делом (т. е. дополнено использованием метода организации деятельности); а во-вторых, должно также включать стихийное (нецеленаправленное) воздействие микро и макросреды.

Мерами правового воздействия являются и принудительные меры (например, медицинского характера, юридическая ответственность). Ранее одной из эффективных мер правового принуждения выступал административный надзор.

Основным отличительным свойством принуждения от контроля является то, что принуждение всегда связано с ограничением прав человека и сопряжено с порицанием, осуждением.

Деятельность, по предупреждению преступности, осуществляемая правоохранительными органами с использованием различных методов воздействия, является частью политики государства по обеспечению национальной безопасности и борьбе с преступностью и требует особого внимания.

© Сагайдак А. Ю., 2016

© Корсикова Н. А., 2016

¹ Проект Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» – <http://rg.ru/2011/08/16/profilaktika-site-dok.html> (дата обращения: 28.03.2016).

*О. Е. Калпинская**

О ПОЛИФУНКЦИОНАЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ПРОБЛЕМАХ РЕФОРМИРОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

Характеризуя основные этапы реформирования правоохранительных органов (полиции), представляется необходимым свидетельствовать о доминировании тенденции, связанной с дифференциацией (взаимном обособлении) внутриведомственных систем (структур) «силовых» и контролирующих ведомств, как и указанных ведомств, в частности. Данные реформы повлекли в результате заметное умножение субъектов администрирования, оперативно-разыскной, а также уголовно-процессуальной деятельности, ориентированных, в частности, на непосредственное выявление и качественное расследование преступлений экономической направленности. В результате стали прогрессировать такие факторы, как искажение отчетности, пересечение профессиональных интересов

* Калпинская Ольга Евгеньевна – заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого (Великий Новгород), кандидат юридических наук, доцент.

правоохранительных органов (включая Министерство внутренних дел), дублирование деятельности, параллелизм и пр. Одновременно в современной России отмечается изменение организации взаимодействия и координации общей деятельности разделяющихся ведомств (подразделений), что коснулось также Министерства внутренних дел.

Необходимо обратить внимание, что в теории уголовного процесса существует концепция, на основании которой следует различать дефиниции «организация» и «управление». Е. А. Ефремова, в частности, подчеркивает, что «организация расследования преступлений может рассматриваться в следующих направлениях. Во-первых, как внутренняя согласованность, упорядоченность взаимодействия отдельных ее частей и элементов; во-вторых, как такое образование, которое специально создано для этого; и, в-третьих, как деятельность, которая непосредственно направлена на создание и (или) совершенствование существующего следственного органа, обеспечение его функционирования»¹. В связи с изложенным, представляется важным указать, что в ч. 1 ст. 40 УПК РФ² законодатель использует дефиниции «органы внутренних дел» и «органы дознания», увязывая взаимно их во множественном числе. В ФЗ № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности»³ исследуемые термины рассматриваются законодателем в качестве взаимозаменяемых.

На наш взгляд, из данной юридико-семантической конструкции вытекает, что орган внутренних дел предназначен для расследования преступлений в качестве органа дознания и органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, либо оперативно-розыскного органа одновременно. При этом в зависимости от административно-территориального расположения каждый конкретный орган внутренних дел именуется управлением (отделом) Министерства внутренних дел России (УМВД, ОМВД), в свою очередь, находящимся в субординационных отношениях с местной администрацией.

По данному вопросу представляется необходимым согласиться с утверждением профессора С. В. Бажанова, отмечающего, что «содержание Приказа МВД Российской Федерации от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов внутренних дел»⁴ позволяет сформулировать следующие важнейшие замечания.

Во-первых, в преамбуле данного ведомственного нормативного акта применяется словосочетание «структуры территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации», что позволяет ставить вопрос о допустимости отнесения Министерства внутренних дел к разряду государственных органов, которые обладают всеми признаками юридического лица.

Во-вторых, дефиниция «подразделение» и «орган» в п. 1.1 преамбулы Приказа МВД РФ от 30 апреля 2011 г. № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов внутренних дел»⁵ приводятся как неравнозначные, ибо законодатель отмечает о перечне подразделений территориальных органах.

В-третьих, в структуре Министерства внутренних дел РФ находятся Министерства внутренних дел республик в составе России, главные управления, управления Министерств внутренних дел по иным субъектам, а в них, в свою очередь, отряды, центры, части, отделы (в том числе по муниципальным образованиям – ОМВД РФ), пункты, направления, отделения, группы и прочее.

В-четвертых, в перечне подразделений полиции в территориальных органах Министерства внутренних дел России упоминаются подразделения дознания.

Таким образом, взаимная связь оперативно-разыскного и уголовно-процессуального понятийного аппарата с аналогичным аппаратом в теории управления представляется необходимой. Цель подобной взаимосвязи – наиболее оптимальное разрешение методологически важнейших вопросов, проявляющихся в функционировании и в структуре государственных органов, которые призваны обеспечивать безопасность Российской Федерации. Данное обстоятельство подтверждается законодателем в ст. 1 Федерального закона «О безопасности»⁶. В данном нормативном правовом акте (ст. 1) содержатся основные принципы и содержание деятельности, направленной на обеспечение экономической, государственной, экологической, общественной, иных видов безопасности. В частности, отмечаются также функции по обеспечению безопасности и полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления указанного направления.

Как регламентировано в ст. 3 ФЗ «О безопасности», функция обеспечения безопасности проявляется, в частности, в координации деятельности (п. 8), которая, в свою очередь, включает в себя достаточно значимый компонент управления. Данное обстоятельство отмечается Л. А. Денисовым, утверждающим: «прокуратура, осуществляя координационную деятельность, приобрела фактически властно-распорядительные полномочия в сфере руководства правоохранительных органов. Однако координация представляется немыслимой без определенных организационно-распорядительных действий со стороны прокурора. Данная деятельность, по существу, включает в себя непосредственное руководство, а, следовательно, – явное вмешательство в деятельность конкретных правоохранительных органов по расследованию преступлений»⁷. На наш взгляд, подобного рода рассуждения являются надуманными. Классический прокурорский надзор исключает возможность применения любых мер административного воздействия к подведомственным организациям и учреждениям, включая органы полиции. В отношении организаторской функции необходимо признать, что в деятельности современной российской прокуратуры она проявляется в полной мере.

Полиция в лице Министерства внутренних дел РФ, следовательно, является важнейшим в системе правоохранительных органов, органом исполнительной власти России, который в силу гл. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»⁸, осуществляет свою деятельность на основе базовых правовых принципов. К основным началам современного российского полицейского законодательства относится: принцип соблюдения и уважения прав и свобод; принцип законности и беспристрастности; принцип общественного доверия и поддержки; принцип активного применения достижений науки, техники, современных технологий, информационных систем; принцип взаимодействия и сотрудничества; принцип открытости и публичности.

В современной России полиция выступает как особая система государственных служб и органов, относящихся к органам исполнительной власти. Полиция в своей деятельности направлена на охрану общественного порядка. Осуществляя достаточно широкий спектр важнейших для российского государства функций, в качестве основной задачи полиции необходимо признать пре-

дупреждение (предотвращение), пресечение, выявление и качественное раскрытие преступлений и иных правонарушений.

© Калпинская О. Е., 2016

¹ Ефремова Е. А. О соотношении понятий «управление» и «организация» в деятельности органов предварительного расследования // Российский следователь. 2011. № 16. С. 39.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2011. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

³ Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

⁴ Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 апреля 2011 года № 333 «О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов внутренних дел» (в редакции Приказа МВД России от 28 мая 2013 года № 293) // <http://yurjevetsky.iwn.sudrf.ru/modules.php> (дата обращения: 15.01.2016).

⁵ Там же.

⁶ Федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 390-ФЗ (ред. 5 октября 2015 года) «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1 Ст. 2.

⁷ Денисов Л. А. Участие органов прокуратуры в управлении расследованием преступлений применительно к использованию его результатов в судебном следствии. Современные тенденции управления расследованием преступлений. М., 2013. С. 41.

⁸ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

*Г. Ж. Сулейманова**

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: СФЕРА ВНУТРЕННЕЙ КОМПЕТЕНЦИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Общеизвестно, что грань между сферой внутренней компетенции и сферой международно-правового регулирования меняется в ходе исторического развития. Однако международное право не может регулировать внутригосударственных отношений, поскольку в его функции не входит установление перечня внутренних дел и границ области внутренней компетенции государств.

Международное регулирование в любом случае должно осуществляться только в рамках, определенных соглашением. Если же государства лишь обозначили проблему и необходимость сотрудничества в ее разрешении в международном масштабе (например, положение Устава ООН о том, что организация призвана содействовать всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод, или же Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанная главами государств-участников СНГ 7 октября 2002 г., призванная обеспечить правовую защиту их личных, имущественных и неимущественных прав), то такой факт сам по себе не дает права на вмешательство под предлогом сотрудничества в

* Сулейманова Галия Жанабековна - ученый секретарь ученого совета Карагандинской академии МВД Республики Казахстан имени Баримбека Бейсенова, кандидат юридических наук.

вопросы, которые специально соглашением не оговорены. На это прямо указывает и п. 7 ст. 2 Устава ООН, и ст. 5 «Порядок сношений» Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях¹.

Вопросы непосредственного обеспечения и защиты граждан, наделение их определенными обязанностями относятся к исключительной компетенции государств, осуществляющих свое верховенство в пределах национальной территории. В то же время от государств требуется, чтобы они, устанавливая свои законы и административные правила, не нарушали наряду с другими принцип уважения прав человека и основных свобод, а также конкретных договоров, участником которых данное государство является.

Показателен факт, произошедший в начале 2000 г. с гражданами Республики Казахстан, проживавшими в п. Кордай Жамбылской области, которых похитили сотрудники районного отделения милиции Кыргызстана.

На основании обращения родственников похищенных в Генеральную Прокуратуру Казахстана старшим прокурором управления международных отношений Генпрокуратуры было поручено прокурору Кордайского района Жамбылской области проверить факт похищения граждан с территории Казахстана.

По результатам проверки 15 января 2000 г. в отношении сотрудников правоохранительных органов Республики Кыргызстан было возбуждено уголовное дело по ст. ст. 125, 308 УК РК (ст. 125, 392 в редакции УК 2015 г.).

При этом Посольство Казахстана в Кыргызстане выразило обеспокоенность и направило официальный запрос Министерству иностранных дел соседнего государства по поводу сложившейся ситуации, но ответа по данному поводу не последовало.

После того, как на защиту казахстанских граждан встали Генеральная прокуратура и Посольство Казахстана в Кыргызстане, правоохранительные органы соседней республики изо всех сил старались доказать, что граждане Казахстана были задержаны на территории Кыргызстана – в с. Луговое Чуйской области, и поэтому каких-либо нарушений с их стороны не было².

3 апреля 2000 г. Аламединский районный суд Чуйской области Республики Кыргызстан, несмотря на нарушение международных соглашений, вынес приговор в отношении двух граждан Казахстана.

Необходимо учесть и то, что на тот момент на территории стран СНГ действовала Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанная в мае 1994 г. в г. Минске, в соответствии со ст. 73 которой материалы уголовного дела должны были быть переданы правоохранительным органам Казахстана, и где, согласно договору, должно закончиться расследование, а в случае установления вины должно производиться правосудие по законам Республики Казахстан. О решении же суда затем нужно сообщить другой стороне.

По Минской конвенции ни одна из сторон договора не должна выдавать своих граждан другим республикам для уголовного преследования.

Как и Минская конвенция, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанная 7 октября 2002 г. в Кишиневе, содержит в разд. IV ч. II «Выдача» (ст. 66–90). Так, в п. «а» ч. 1 ст. 89 «Отказ о выдаче» говорится, что: «1. Выдача не производится, если: а) лицо, выдача которого запрашивается, является гражданином запрашиваемой Договаривающейся Стороны ...»³.

Согласно этим документам, «в целях быстрого и всестороннего расследования преступлений, совершенных одним или несколькими лицами на террито-

рии двух или более Договаривающихся Сторон либо затрагивающих их интересы, могут создаваться совместные следственно-оперативные группы» (п. 1 ст. 63 Кишиневской конвенции).

Вместе с тем, из материалов дела следует, что кыргызская милиция проигнорировала международные правовые нормы и не стала сотрудничать с казахстанской полицией.

Однако, как указывает П. А. Литвишко, «В рамках СНГ институт совместных следственно-оперативных групп уже имеет свое нормативное закрепление в ст. 63 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 7 октября 2002 г., которая является нормой прямого действия и правовой основой для применения рассматриваемого инструмента международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, не подразумевая необходимость заключения сторонами каких-либо дополнительных соглашений аналогичного содержания (в отличие от норм о совместных расследованиях ряда конвенций ООН). Хотя, например, как УПК РФ, так и УПК Республики Беларусь предусмотрено создание лишь следственных групп, термин «следственно-оперативная группа» принят экспертами за основу. Вместе с тем деятельность экспертной группы направлена на разработку самостоятельного документа, без привязки к имеющимся международным договорам. В этой связи мнения отдельных экспертов о необходимости следования в проекте Соглашения релевантным положениям Конвенций о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 г. и от 7 октября 2002 г., в частности об обязательном прохождении поручений об оказании правовой помощи через центральные органы, поддержаны не были»⁴.

В Республике Казахстан Соглашение о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств одобрено распоряжением Правительства КР от 15 октября 2015 г. № 511-р.

При этом Правительством Республики Казахстан было принято решение внести на рассмотрение Президента Республики Казахстан предложение о подписании Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств.

Целью настоящего Соглашения является регулирование вопросов создания, деятельности и прекращения деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях сторон для раскрытия и расследования взаимосвязанных преступлений по уголовным делам, находящимся в производстве компетентных органов сторон, сопряженным с необходимостью предоставления доказательств либо проведения процессуальных действий и (или) оперативно-разыскных мероприятий на территориях двух и более сторон⁵.

В этой связи необходимо помнить, что международные гуманитарные соглашения предусматривают достижение государствами-участниками определенного результата, но пути и средства для этого избираются каждым суверенным государством в зависимости от его общественно-политической структуры.

По мере реализации поставленных целей каждая страна может предоставлять своим гражданам различный объем прав и свобод, устанавливать их ограничения в рамках, допускаемых международным правом, но это не должно рассматриваться со стороны других участников договора как нарушение международно-правовых обязательств.

При выработке норм международного права каждое заинтересованное государство в принципе имеет одинаковую возможность оказать влияние на содержание и характер той или иной нормы, пока она не принята.

Между тем специфика вопроса состоит в том, что правовое регулирование правоохранительной деятельности – сфера внутренней компетенции и в конечном счете осуществляется исключительно национальным правом государств. Международное право регулирует отношения государств по поводу соблюдения ими принципа уважения прав человека и выполнения своих конкретных обязательств.

© Сулейманова Г. Ж., 2016

¹ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (7 октября 2002 г., г. Кишинев) // Исполнительный комитет: Официальный сайт - <http://www.cis.minsk.by/page.php?id=614> (дата обращения: 18.01.2016).

² *Исупова А.* Случай на границе // Казахстанская полиция. 2000. № 4. С. 10.

³ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (7 октября 2002 г., г. Кишинев).

⁴ *Литвишко П. А.* Создание и деятельность совместных следственно-оперативных групп в СНГ: текущий этап нормотворчества // Российский следователь. 2010. № 4. С. 14–24.

⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 октября 2015 года № 809 «О внесении на рассмотрение Президента Республики Казахстан предложения о подписании Соглашения о порядке создания и деятельности совместных следственно-оперативных групп на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств // http://www.Online.Zakon.Kz/Document/?Doc_Id=35263110 (дата обращения: 18.01.2016).

*И. В. Плюгина**

ВЛИЯНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Интенсивные глобализационные и интеграционные процессы, протекающие в условиях нестабильной социально-экономической и политической ситуации, обуславливают высокую миграционную активность населения. К сожалению, значительная часть миграционных перемещений осуществляется с нарушением законодательства принимающих государств: нередко иностранными гражданами и лицами без гражданства не соблюдаются установленные правила въезда, пребывания, проживания, осуществления трудовой деятельности. Существенные негативные последствия, вызываемые незаконной миграцией, обуславливают ее отнесение к числу главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере¹.

В современных условиях формирование эффективной системы предупреждения и пресечения незаконной миграции не может быть осуществлено лишь посредством усилий одного государства. Транснациональный характер незаконной миграции обосновывает необходимость тесного международного сотрудничества, особенно тех стран, которые имеют смежные государственные границы, через территорию которых проходят международные транзитные ко-

* *Плюгина Инна Владимировна* – и. о. ведущего научного сотрудника Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (Москва), кандидат юридических наук.

ридторы, либо между которыми осуществляется интенсивный миграционный обмен.

В межгосударственных интеграционных объединениях нередко предусматривается проведение согласованной или единой миграционной политики, при этом одновременно ставятся задачи по сближению, гармонизации или унификации миграционного законодательства государств-участников. Так, страны – участницы Союзного государства, для которых характерен наиболее высокий уровень интеграционного взаимодействия (в евразийском регионе), взяли на себя обязательства по унификации миграционного законодательства. В то же время в СНГ перед государствами-участниками поставлена задача лишь по его сближению, гармонизация предусмотрена только по отдельным вопросам, в частности, в области ответственности для незаконных мигрантов и для всех категорий лиц, оказывающих содействие незаконной миграции.

Следует напомнить, еще при создании СНГ было принято решение, что вопросы миграционной политики относятся к сфере совместной деятельности, реализуемой на равноправной основе через общие координирующие институты². В Уставе СНГ (ст. 20) закреплено обязательство государств-членов способствовать сближению национального законодательства, при этом в случае противоречий между нормами национального законодательства, регулирующего отношения в сферах совместной деятельности, государства – члены должны проводить консультации и переговоры с целью выработки предложений для устранения этих противоречий. В актах программного характера, предусматривающих основные направления совместного сотрудничества Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции (например, в Программе сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции на 2015–2019 гг., принятой в г. Минске 10 октября 2014 г.), также определяется в качестве задачи совершенствование и сближение национального законодательства. Одновременно с этим на рекомендательном уровне государствам – участникам СНГ предлагается осуществлять не сближение, а гармонизацию национального законодательства в сфере борьбы с незаконной миграцией, включая установление уголовной и административной ответственности за совершение определенных деяний³.

Регулирование вопросов миграции в рамках Союзного государства отнесено ст. 18 Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о создании Союзного государства (подписан в г. Москве 8 декабря 1999 г.) к совместному ведению Союзного государства и государств-участников, что обусловило создание единой системы государственного регулирования миграционных процессов, в рамках которой осуществляется координация усилий национальных государственных органов по решению соответствующих задач⁴.

В Договоре о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.) акцент сделан на регулировании вопросов трудовой миграции, при этом отмечается, что сотрудничество осуществляется путем взаимодействия государственных органов, предусматривается согласование общих подходов и принципов в сфере трудовой миграции. Предупреждение и пресечение незаконной миграции осуществляется лишь в части противодействия нелегальной трудовой миграции из третьих государств на основе Соглашения о сотрудничестве по противодействию нелегальной трудовой миграции из третьих государств (заключено в г. Санкт-Петербурге 19 ноября 2010 г.). Ограничены также возможные формы, в которых осуществляется сотрудничество⁵.

Ранее предполагалось, что дальнейшая интеграция Таможенного союза и Единого экономического пространства будет предусматривать совершенствование и развитие договорно-правовой базы, институтов и практического взаимодействия в вопросах миграционной политики в целом (решение № 97 Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества «О проекте Декларации о евразийской экономической интеграции», принятое в г. Санкт-Петербурге 19 октября 2011 г.). При этом подчеркивалось, что по проблемам противодействия незаконной миграции будут приниматься меры, направленные на гармонизацию национальных законодательных и иных нормативных актов. Однако очевидно, что интеграционный процесс пошел по иному пути. Впрочем, нельзя исключать возможность расширения сфер сотрудничества государств – членов ЕАЭС в регулировании миграции в дальнейшем.

Как показывает проведенный анализ, миграционное законодательство государств, входящих в состав межгосударственных объединений (в том числе интеграционного характера), со временем может сближаться и частично гармонизироваться. Однако применительно к регулированию вопросов борьбы с незаконной миграцией такое сближение (и тем более гармонизация) затрудняется вследствие несогласованности национальных интересов, а также разноречивости миграционной политики государств-доноров и государств-реципиентов. В частности, несогласованностью направлений миграционной политики могут быть отчасти объяснены трудности в заключении соглашений о реадмиссии между Российской Федерацией и некоторыми государствами – участниками СНГ, с территорий которых осуществляется выезд значительного количества незаконных мигрантов.

Дополнительные сложности вызывает применение различного рода изъятий, оговорок, сделанных государствами во время подписания международных договоров, поскольку тем самым в большинстве случаев снижается эффективность регулирующего воздействия таких договоров, нарушается принцип системного регулирования. Например, в оговорке, сделанной Республикой Узбекистан (являющейся одним из основных «доноров» незаконных мигрантов) к Решению Совета глав государств Содружества Независимых Государств «О программе сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции на 2015–2019 гг.» (г. Минск, 10 октября 2014 г.) указано, что Республика Узбекистан будет принимать участие только в тех мероприятиях Программы, которые представляют для нее практический интерес (в этой связи не планируется реализация положений Программы, которые предусматривают гармонизацию и унификацию национального законодательства).

Множественность форм правового регулирования также обуславливает ряд проблем и противоречий. На сегодняшний день вопросы миграции регламентируются на уровне конвенций, договоров, соглашений, концепций, стратегий, планов, программ и др. Вместе с тем однозначно оценить их соотношение по юридической силе не всегда возможно, особенно в случаях, когда имеются коллизии между актами различных интеграционных объединений, в состав которых входит государство. В национальных правовых системах государств – участников интеграционных объединений, как правило, не определены статус и иерархия национальных нормативных правовых актов, направленных на реализацию решений органов той или иной международной организации, и какие-либо особенности указанных актов по сравнению с любыми другими внутригосударственными нормативными правовыми актами.

Очевидно, что проведение согласованной миграционной политики невозможно без тесного взаимодействия и сотрудничества правоохранительных органов государств, входящих в состав интеграционного объединения. При создании СНГ предполагалось, что деятельность по проведению совместной миграционной политики будет реализовываться через общие координирующие институты. В рамках Союзного государства было запланировано создание единой системы иммиграционного контроля, одновременно предусматривалась координация взаимодействия органов Республики Беларусь и Российской Федерации, осуществляющих иммиграционный, пограничный и таможенный контроль. В ЕАЭС предусмотрено сотрудничество в рамках консультативных органов. Однако необходимо учитывать, что эффективное взаимодействие национальных органов власти с межгосударственными институтами, равно как и между собой, будет затруднено без должной конкретизации полномочий, форм и порядка такого взаимодействия.

В рамках предупреждения и пресечения незаконной миграции используется значительное количество инструментов, однако основными остаются меры уголовной и административной ответственности. В силу специфики миграционных отношений наиболее часто применяется именно административная ответственность. Ужесточение ответственности за правонарушения в сфере миграции стало одним из направлений взаимодействия в рамках СНГ. Соглашением о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией предусмотрено, что Стороны осуществляют гармонизацию национального законодательства в области ответственности для незаконных мигрантов и для всех категорий лиц, оказывающих содействие незаконной миграции. Программой сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции на 2015–2019 гг. (принята в г. Минске 10 октября 2014 г.) дана рекомендация усилить уголовную ответственность за преступления, связанные с незаконной миграцией, а также принять нормативно-правовые акты о выявлении и конфискации доходов, полученных в результате организации и содействия незаконной миграции. Анализ национального законодательства отдельных государств – участников СНГ показал, что меры по ужесточению ответственности за совершение правонарушений в сфере миграции уже принимаются. Например, новый Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г. № 235-V ужесточает ответственность физических лиц за предоставление жилища иностранцу или лицу без гражданства, прибывшему в Республику Казахстан с нарушением правил пребывания иностранцев в Республике Казахстан (изменено с предупреждения на штраф).

В целом следует подчеркнуть, что законодательство Российской Федерации в части ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за нарушения миграционного законодательства в основном жестче, чем в иных государствах-участниках СНГ, что объясняется статусом страны – «донора». Впрочем, имеются и обратные ситуации. В частности, за организацию незаконной миграции в соответствии со ст. 322.1 УК РФ в числе прочих может быть назначено наказание в виде штрафа, обязательных работ, исправительных работ. При этом, как показывает анализ российской судебной практики за 2010–2014 гг., самым распространенным наказанием за организацию незаконной миграции является штраф, вторым по частоте применения выступает лишение свободы, оставшаяся доля примерно в равных частях приходится на обязательные и исправительные работы; максимальный срок наказания в виде лишения

свободы не превышает три года лишения свободы, причем реальные сроки лишения свободы суды назначают крайне редко⁶. В то же время согласно ст. 3711 Уголовного кодекса Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3 подобной альтернативы в выборе наказаний за организацию незаконной миграции не предусмотрено, законодатель указал на возможность применения только трех видов наказания – ареста, ограничения свободы, лишения свободы (лет с конфискацией имущества или без таковой). Кроме того, Уголовным кодексом Республики Беларусь предусмотрен арест от трех до шести месяцев или лишение свободы на срок до трех лет за нарушение срока запрета въезда в Республику Беларусь.

В законодательстве государств евразийского региона предусмотрено значительное количество схожих форм и методов противодействия незаконной миграции, вместе с тем имеются специфические средства регулирования, заслуживающие дополнительного изучения с целью выявления возможности заимствования соответствующего опыта. В частности, представляет интерес нормативное закрепление ответственности за заключение фиктивных браков с целью использования упрощенного порядка въезда, пребывания или проживания, а также получения гражданства. В качестве примера можно отметить ст. 28 Закона Республики Казахстан от 19 июня 1995 г. № 2337 «О правовом положении иностранцев», в соответствии с которой предусмотрено применение процедур выдворения в случае признания фиктивным брака иностранного гражданина или лица без гражданства, если заключение брака явилось основанием для предоставления права постоянного проживания.

Необходимо учитывать, что доказать фиктивность брака в судебном порядке весьма сложно, иногда даже невозможно, поэтому одним из более простых вариантов предупреждения подобных злоупотреблений следует признать установление зависимости применения упрощенного порядка въезда, пребывания, получения права постоянного проживания от времени нахождения в браке, в том числе за пределами Российской Федерации. Подобные механизмы предусмотрены во многих странах, в частности, во Франции, Швеции, США.

В числе основных форм, применяемых на международном уровне в целях противодействия нелегальной миграции, следует выделить соглашения о реадмиссии. Россия является участницей широкого круга двусторонних соглашений о реадмиссии, которые связывают ее с государствами – участниками ЕС, а также другими государствами. Как отмечается специалистами, множественность указанных соглашений, а также схожий во многом объем обязательств государств – участников данных соглашений, делают актуальной постановку вопроса о целесообразности разработки многостороннего международного договора, в котором бы решались общие проблемы государств данного региона по предотвращению незаконной миграции и ее пресечению, в том числе с помощью использования такого механизма как реадмиссия. Подготовка и принятие указанного многостороннего договора будет способствовать объединению усилий государств данного региона по борьбе с незаконной миграцией, снижению для России финансового бремени за прием и возврат незаконных мигрантов из стран Евросоюза.⁷

Таким образом, формирование эффективной системы противодействия незаконной миграции предполагает консолидацию усилий государств – доноров и реципиентов. Проблема незаконной миграции должна решаться в рамках комплексного регулирования миграционных процессов. Проблемы в сближении, гармонизации миграционной политики, в том числе в противодействии не-

законной миграции, объясняются в значительной степени несовпадением интересов отдельных государств, существенными различиями подходов, применяемых в их национальном законодательстве к регулированию форм и методов предупреждения и пресечения незаконной миграции. Важно преодолеть разноречивость подходов по регулированию вопросов миграции в национальном законодательстве стран, консолидировать усилия государств-доноров и реципиентов по преодолению и пресечению незаконной миграции.

© Плюгина И. В., 2016

¹ См. п. 54 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537.

² См.: ст. 7 Соглашения о создании Содружества Независимых Государств, заключенного в г. Минске 8 декабря 1991 г., ст. 4 Устава Содружества Независимых Государств, принятого в г. Минске 22 января 1993 г.

³ Рекомендации по гармонизации национального законодательства государств-участников Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с незаконной миграцией (приняты в г. Санкт-Петербурге 3 декабря 2009 года Постановлением 33-14 на 33-ем пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ).

⁴ В числе основных направлений деятельности названы: совершенствование и унификация миграционного законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации; создание единой системы иммиграционного контроля; координация взаимодействия органов Республики Беларусь и Российской Федерации, осуществляющих иммиграционный, пограничный и таможенный контроль; проведение совместных мероприятий, направленных на противодействие незаконной миграции и иным, связанным с ней противоправным деяниям; сотрудничество с международными и негосударственными организациями по вопросам предотвращения незаконной миграции; создание единой системы учета иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию государств-участников и др.

⁵ К таковым отнесены: согласование общих подходов и принципов в сфере трудовой миграции; обмен нормативными правовыми актами; обмен информацией; реализация мер, направленных на предотвращение распространения недостоверной информации; обмен опытом, проведение стажировок, семинаров и учебных курсов; сотрудничество в рамках консультативных органов (предусмотрена возможность их расширения).

⁶ Филиппов П. Организация незаконной миграции: практика применения ст. 322.1 УК РФ и новеллы законодательства // Уголовное право. 2014. № 3. С. 83–92.

⁷ Андриченко Л. В. Проблемы правового регулирования реадмиссии // Журнал российского права. 2010. № 3. С. 18–30.

*А. В. Грачев**

ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ОБЕСПЕЧЕНИИ БЕЗОПАСНОСТИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Отношения безопасности между субъектами (людьми, народами, государствами) закрепляются через установленные нормы и правила поведения в различных сферах деятельности (в том числе и экономической). Их соблюдение, если не гарантирует полную безопасность, то, повышает ее уровень за счет снижения степени неопределенности в поведении субъектов. Нарушение установленных правил приводит к актуализации угроз и повышению степени опасности. Нарушения части из них признаются правонарушениями, опасность ко-

* Грачев Александр Владимирович – доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат экономических наук, доцент.

торых незначительна и сопряжена не столько с непосредственным причинением ущерба жизни, здоровью и имуществу, сколько в нарушении предсказуемости в поведении субъектов, и, как следствие, в росте транзакционных издержек. Несоблюдение же других норм признается общественно-опасными деяниями, преступлениями.

Однако и соблюдение действующих норм и правил зачастую не является частновыгодным с экономической точки зрения, прежде всего в краткосрочной перспективе. Это является причиной для государства и общества в осуществлении контроля и принуждения субъектов к выполнению установленных норм и правил, для которого создаются правоохранительные органы (таким органом в России в настоящее время являются органы внутренних дел).

Ф. Энгельс отмечал: «Полиция так же стара, как и государство». У каждого народа, который создал национальную государственность, непременно появляется нужда в специальном аппарате, чья деятельность направлена на принудительную, зачастую с насильственными методами борьбу с правонарушениями. Такие субъекты, со времен Античности присутствовавшие во всех государствах, и являлись прототипом современной полиции.

Анализ эволюции полиции в Европе свидетельствует о перемещении базисного защищаемого объекта: от государства к отдельной личности. Если изначально приоритетной выступала безопасность государства и его властных представителей, то в настоящее время декларируется, пусть не превосходство безопасности граждан, то, во всяком случае зависимость государственной безопасности от безопасности своих граждан. В учебнике В. К. Сенчагова отмечено, что «вся история государственного строительства России базировалась на осуществлении принципа безопасности страны, а с правления Ивана IV этот принцип модифицировался в основной критерий государственного управления (то есть безопасность державы стала основным принципом отбора вариантов управленческих решений). Официально (де-юре) в Российской Федерации отойти от узкой трактовки безопасности, под которой понималась исключительно государственная безопасность, удалось лишь в законе РФ от 5 марта 1992 г «О безопасности»¹.

Связь между безопасностью государства и личности неоспорима: если людям не обеспечен хотя бы минимальный уровень защиты, можно считать, что государства не существует. Ведь для чего необходимо государство, если оно не реализует функции, для которых создано? Бывший премьер-министр Великобритании Э. Хит отметил: «Если люди чувствуют, что государство от них отвернулось, то какие у них могут быть основания относиться с уважением к законам, устанавливаемым этим государством?»².

В условиях общепринятой ориентации на модель рыночного хозяйствования государство должно исправлять недостатки или «провалы рынка», не нарушая при этом действия его законов естественного саморегулирования³. Роль государства в рыночной экономике хорошо определяет У. Гладсон (еще один бывший премьер-министр Великобритании): «Обязанность правительства создавать такие условия, чтобы людям было трудно совершать дурное и легко поступать правильно»⁴. Безопасность в экономической сфере предполагает развитие экономики в рамках принятых эффективных правовых норм, вытеснение из сфер экономики криминальных субъектов, тех, кто нарушает «правила игры». Создание криминологически «чистой экономики» - вот основная цель обеспечения безопасности в экономической сфере для органов внутренних дел в макроэкономическом аспекте⁵.

Базируясь на данной цели, следует, что для обеспечения безопасности в экономической сфере должны быть приняты соответствующие нормативные акты, эффективно регулирующие хозяйственную жизнь, соблюдение которых для абсолютного большинства субъектов, на которые они распространяются, с экономической и иных точек зрения. Зависимость между преступностью и эффективностью законов, регламентирующих экономические отношения, отметил известный норвежский криминолог Н. Кристи: «нарушения закона - в значительной мере должны рассматриваться как часть цены, которую нам приходится платить за то, каким образом мы организуем наши социальные системы»⁶. Также должны быть созданы эффективно функционирующие специальные субъекты, наделенные функциями и полномочиями контроля и принуждения к исполнению установленных норм с целью минимизации противоправных деяний. К таким субъектам относятся и органы внутренних дел.

То есть как институт государственного принуждения к исполнению правовых актов, регулирующих экономические отношения, органы внутренних дел принимают участие в устранении такого отрицательного последствия «провалов рынка», как преступность, – что повышает безопасность страны в экономической сфере.

Однако излишняя перегруженность регулирования экономической деятельности нормами права государства, выполнение которых обеспечивают органы внутренних дел, в совокупности с возможной коррупцией и высокой контрольной нагрузкой со стороны правоохранительных органов на экономические субъекты, выступают в качестве «провалов государства», – что выступает в качестве самостоятельных угроз безопасности страны в экономической сфере.

Также необходимо отметить, что преступность нельзя искоренить и полностью победить. То есть защищенность и, соответственно, безопасность в данном случае носят относительный характер. Органы внутренних дел объективно не могут обеспечить стопроцентной защищенности от преступлений, эквивалентом которой является нулевой риск. Иначе система обеспечения безопасности становится чрезвычайно дорогостоящей с экономической точки зрения. Такая система будет способствовать не повышению безопасности, а, с учетом необходимого для достижения абсолютной победы над преступностью разрастания численности правоохранительных органов, ужесточения контроля, формированию государства тотального контроля, образ которых хорошо раскрывается в многочисленных антиутопиях в художественной литературе. Ощущения граждан в таких условиях далеки от осознания защищенности.

Следовательно, обеспечение органами внутренних дел безопасности страны в экономической сфере будет заключаться в установлении контроля над преступностью на уровне, когда ликвидирована будет преступность, а ее влияние и воздействие на все общество и отдельные личности. Безопасным от преступности можно признать состояние общества, в котором «правонарушения представляют собой действительно исключения из правил и в любом случае безоговорочно осуждаются общественным мнением»⁷. Примером такого может выступать СССР, где каждое преступление считалось чем-то чрезвычайным, а «антипримером» - Россия 90-х годов XX в., когда преступность стала обыденным социальным явлением – своеобразным институтом. Образ преступника иногда даже воспринимался положительно.

Бывший министр внутренних дел Франции Ж. Фуше отмечал, что «цель полиции – безопасность для всех»⁸. Но это не значит, что каждый в отдельности не может стать жертвой преступлений. Здесь следует учесть и несколько

иной контекст, который заключается в том, что защищенность каждого отдельного субъекта от преступных посягательств находится в зависимости не только от эффективности правоохранительных органов, но и от них самих. Уместно вспомнить пословицы «Береженого бог бережет» или «На бога надейся, а сам не плошай». Но в целом необходимо понимать, что, несмотря на то, что безопасность хоть и не исключает вероятность преступления в отношении отдельных субъектов, однако, во-первых, означает, что данные субъекты ощущают свою защищенность до момента преступления (то есть находятся в состоянии безопасности), а, во-вторых, совершение преступления в отношении конкретных субъектов не нарушает безопасности всей системы.

Обеспечение органами внутренних дел безопасности страны в экономической сфере также необходимо рассматривать через анализ ресурсов общества, которые направляются на осуществление правоохранительной функции. С точки зрения экономики деятельность органов внутренних дел можно рассматривать как производство и оказание правоохранительной услуги (результат правоохранительной деятельности). Правоохранительная услуга, как и любая другая продукция, может быть охарактеризована ценой и качеством. Качество оценивается по результатам деятельности органов внутренних дел (степень защищенности жизни, здоровья и законных интересов граждан от преступности), цена правоохранительной услуги – это затраты общества на обеспечение деятельности органов внутренних дел. С экономической точки зрения, оценивая деятельность органов внутренних дел, для общества будет иметь негативную оценку и недостижение результата, выраженное в высоких показателях уровня преступности (низкое качество), и обеспечение безопасности за счет существенных издержек (высокой цены) за это⁹.

Подводя итоги, отметим, что эффективной деятельности органов внутренних дел по обеспечению безопасности в экономической сфере способствует формирование «криминологически конструктивные модели правовой экономики – экономики, которая генетически имеет крайне низкий криминогенный потенциал¹⁰», а, с другой, формирование такой экономики без эффективно функционирующих органов внутренних дел невозможно.

© Грачев А. В., 2016

¹ Сенчагов В. К. Экономическая безопасность России: Учебник. М., 2005. С. 18.

² См.: Литвиненко А. Н., Грачев А. В., Максимова О. Ю. Экономический подход к управлению ресурсами органов внутренних дел в системе обеспечения экономической безопасности страны: СПб., 2012.

³ Эффективность государственного управления в современной России: Сборник докладов. Ростов-н/Д, 1996. С. 63.

⁴ Грачев А. В. Санкции как экономический инструмент противодействия теневому сектору хозяйства страны // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2010. № 2. С. 113–120.

⁵ Сафиюлина П. Р., Шегабудинов Р. Ш. Экономическая безопасность и проблемы криминализации в приоритетных сферах экономики // Труды академии управления МВД России. М., 2008. № 1 (5). С. 97–101.

⁶ См.: Кристи Н. Приемлемое количество преступлений. М., 2006.

⁷ См.: Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник: В 4 т. / Отв. ред. проф. Б. А. Страшун. М., 2001.

⁸ Егоров А. А. Министр наполеоновской полиции Фуше // Новая и новейшая история. 1990. № 4–5.

⁹ Литвиненко А. Н., Грачев А. В., Максимова О. Ю. Экономический подход к управлению ресурсами органов внутренних дел в системе обеспечения экономической безопасности страны.

*Д. А. Шварко**

РЕСУРСНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОЛИЦИИ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛНЕНИЯ ЗАДАЧ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Задача обеспечения экономической безопасности является производной от задач экономического роста государства. Значимым препятствием экономическому росту страны является недостаточно высокий уровень защиты прав собственности и неэффективное функционирование полиции в указанной сфере. Одним из условий достижения наиболее эффективного функционирования полиции по решению задачи обеспечения экономической безопасности является достижение оптимального соотношения уровня ресурсного обеспечения и качества оказываемой правоохранительной услуги.

В связи с ограниченностью ресурсов в государстве перед обществом всегда стоит проблема оптимизации расходов на деятельность полиции с целью получить максимальное количество и качество правоохранительной услуги при минимизации расходов на содержание полиции.

Большинство ученых сходятся во мнении, что «деятельность системы криминальной юстиции качественно не отличается от любого другого экономического производственного процесса». Это положение может служить основой для улучшения управления расходами на правоохранительную деятельность¹.

Экономический подход к процессу осуществления правопорядка как раздел экономической науки возник относительно недавно. С именем известного американского экономиста Гэри Беккера, являющегося автором ряда фундаментальных исследований в области правоохранительной деятельности, связывается возникновение экономики преступлений и наказаний как раздела экономической теории. Принципы, изложенные Г. Беккером, универсальны и, по мнению многих западных ученых, применимы для выработки эффективных путей сдерживания преступности. В применении к правоохранительным органам целесообразно долгосрочное планирование деятельности на основе выбора варианта, при котором отношение выгод к затратам будет максимальным. Экономическая модель минимизации уровня преступности как цели правоохранительной деятельности во многих странах является основой обоснования государственных расходов на правоохранительную деятельность и оценки эффективности деятельности полиции.

Практическое использование теоретических моделей оптимизации деятельности по защите правопорядка связано со сложностью определения потерь от преступности. В случае оптимизации деятельности полиции по обеспечению экономической безопасности определение имущественных потерь обычно не вызывает затруднений. Учитывая, что преступность – это явление социокульту-

* Шварко Дмитрий Александрович – оперуполномоченный группы экономической безопасности и противодействия коррупции межмуниципального отдела МВД России «Топчихинский» (Алтайский край).

турное, на которое большое влияние оказывают разнообразные социальные, культурные и политические обстоятельства, в практическом применении следует производить соответствующие корректировки управленческих решений.

Для эффективного управления деятельностью полиции по обеспечению экономической безопасности необходимо не только непосредственное реагирование на складывающуюся оперативную обстановку но и управление имеющимися экономическими ресурсами.

Экономические ресурсы, которыми располагает полиция можно разделить на следующие категории: правовые, кадровые, материально-технические, финансовые, информационные ресурсы².

На этапе разработки и утверждения нормативных актов управленческая функция заключается в определении минимального уровня потребностей органов внутренних дел в ресурсном обеспечении необходимого для максимально качественного выполнения правоохранительной услуги.

Для решения задачи эффективного управления кадровыми ресурсами необходимо учитывать количественное и качественное соответствие сотрудников органов внутренних дел поставленным перед ними задачам. При решении задачи территориального распределения кадровых ресурсов важно учитывать криминогенную ситуацию в отдельных регионах.

Процесс управления материально-техническими ресурсами можно разделить на этапы планирования потребности на основе нормирования и закупки, непосредственного распределения и использования ресурсов, контроля процессов закупки, распределения, рационального и эффективного использования, сбережения ресурсов. На этапе планирования имеет значение точное, отвечающее потребностям определение норм положенности и сроков эксплуатации материально-технических ресурсов. Для наиболее качественного оказания правоохранительной услуги необходимо постоянное обновление существующих технических разработок, как спецсредств, так и техники общегражданского назначения для обеспечения соответствия находящихся в наличии у подразделений органов внутренних дел технических средств потребностям противодействия преступности. Также важным условием для осуществления наиболее эффективной деятельности по обеспечению необходимыми материально-техническими ресурсами является учет фактической потребности подразделений. В случае, когда планирование потребности осуществляется только на основе разработанных норм, появляется риск возникновения сверхнормативных неиспользуемых запасов материально-технических ресурсов. На этапе непосредственного распределения и использования ресурсов для обеспечения наиболее эффективного оказания правоохранительной услуги следует строго соблюдать план распределения ресурсов и при необходимости продиктованной изменяющейся криминогенной обстановкой принимать меры по перераспределению материально-технических ресурсов. Контроль процессов закупки, распределения, рационального и эффективного использования, сбережения ресурсов позволяет не только выявить проблемы, возникающие в ходе осуществления повседневной деятельности по управлению материально-техническими ресурсами, но и принять меры к устранению и дальнейшему недопущению возникновения выявленных проблем.

Для эффективного управления финансовыми ресурсами немаловажную роль играет функция контроля над направлениями расходования финансовых потоков, целевым характером их использования. Финансовые ресурсы наиболее

мобильны и, следовательно, наиболее подвержены рискам их растраты и нецелевого использования. Управление финансовыми ресурсами является мощным рычагом управления системой МВД России. Распределяя финансовые потоки соответствующим образом можно увеличивать или сокращать масштабы и направления деятельности в рамках государственных программ по охране правопорядка и воздействовать на эффективность деятельности МВД России по обеспечению экономической безопасности.

Управление информационными ресурсами связано с затратами на обеспечение информационной безопасности систем хранения и обработки данных и затратами на содержание высококвалифицированного персонала для обслуживания баз данных. Для оптимизации данных затрат важно осуществление постоянного контроля расходования средств, направляемых на покрытие эксплуатационных затрат имеющихся информационных систем и на разработку новых информационных ресурсов.

Анализ видов имеющихся в распоряжении органов внутренних дел МВД России ресурсов, влияния их количественного и качественного состава на цену и качество правоохранительной услуги по обеспечению экономической безопасности не в полной мере позволяет выявить причины недостаточной эффективности деятельности правоохранительной системы. Для этих целей необходим анализ действующей системы организации и методов управления ресурсами органов внутренних дел МВД России. Проведение такого анализа целесообразно для финансовых и кадровых ресурсов в разрезе этапа осуществления контроля над расходованием ресурсов.

© Шварко Д. А., 2016

¹ Куликова В. И., Мнацаканян А. Г. Экономика и управление государственными расходами в системе территориальных подразделений органов внутренних дел (на примере УВД Калининградской области). Калининград, 2009. С 48.

² Литвиненко А. Н. Ресурсы МВД России в системе обеспечения экономической безопасности страны // http://ecsn.ru/files/pdf/201008/201008_184.pdf (дата обращения: 08.02.2016).

Т. Г. Марцева*

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СТРАНЫ

Обеспечение продовольственной безопасности является сложной и многогранной проблемой глобального формата, затрагивающая интересы всех социальных групп населения. Продовольственная безопасность — важнейшее условие гарантированно-устойчивого существования, функционирования и развития общества, является составной частью экономической безопасности, а в ее структуре — и ядром национальной безопасности государства¹.

Важнейшая задача Российской Федерации состоит в обеспечении экономической безопасности, одной из основных составляющих которой является

* Марцева Татьяна Геннадьевна — доцент кафедры гуманитарных социально-экономических и информационно-правовых дисциплин Новороссийского филиала Краснодарского университета МВД России, кандидат экономических наук, доцент.

продовольственная безопасность. Следовательно, обеспечение продовольственной безопасности Российской Федерации является одной из важнейших функций органов государственной власти. Она реализуется путем государственного регулирования внешней торговли продовольственными товарами. Современная особенность регулирования внешней торговли России продовольственными товарами состоит в том, что оно должно осуществляться с учетом ограничений, накладываемых вступлением в Евразийский экономический союз, Всемирную торговую организацию и формированием Единого экономического пространства. Необходимость учета указанных ограничений обусловила актуальность проведенных исследований, определила их объект и прагматическую цель. В качестве объекта исследования принято государственное регулирование в области обеспечения продовольственной безопасности России.

Основой обеспечения продовольственной безопасности населения и продовольственной независимости государства служит развитая продовольственная хозяйственная система страны. От ее фактического состояния, эффективного использования и наращивания производственно-экономического потенциала зависит уровень обеспечения населения основными продуктами питания отечественного производства. Потребляемая же импортная пища непосредственно отражается на продовольственной зависимости государства, к тому же, увеличение импорта негативно сказывается на состоянии продовольственной хозяйственной системы страны, сдерживая ее развитие.

Необходимо отметить, что только в системе обеспечения продовольственной безопасности создаются условия и формируются механизмы противодействия экономическим угрозам, развития воспроизводственных процессов в сельском хозяйстве с целью повышения уровня обеспеченности регионов России продуктами питания. При этом роль правоохранительных органов в условиях обеспечения продовольственной безопасности страны повышается в условиях развития системы криминальной теневой экономики и глобализации внешнеэкономических связей в рамках зависимости страны от политики США и стран Европы.

Понятие «продовольственная безопасность» было впервые сформулировано в середине 1970-х годов применительно к сложившейся в мире ситуации, когда абсолютное перепроизводство продовольствия стало сопровождаться его катастрофической нехваткой в ряде развивающихся стран «третьего мира», массовым голодом и голодными смертями десятков тысяч людей. В настоящее время под продовольственной безопасностью, как правило, понимают обеспечение всех людей и социальных групп населения той или иной страны мира физическим и экономическим доступом к безопасной, достаточной в количественном и качественном отношении пище, необходимой для ведения активной и здоровой жизни.

Ускоренное, масштабное и устойчивое сокращение голода возможно при твердой политической воле, и что оно должно быть подкреплено информированными решениями и правильным пониманием национальных проблем, выработкой соответствующих вариантов политики, активным участием всех сторон и положительным опытом других стран.

Около 805 млн человек или каждый девятый житель планеты страдают от голода, говорится в докладе ООН, опубликованном 16 сентября 2014 г. Доклад «Положение дел с продовольственной безопасностью в мире» (СОФИ 2014) подтвердил положительную тенденцию к снижению количества голодающих в

мире – более чем на 100 млн за последнее десятилетие и более чем на 200 млн начиная с 1990–1992 гг. Доклад публикуется ежегодно Продовольственной и сельскохозяйственной организацией (ФАО), Международным фондом сельскохозяйственного развития (ИФАД) и Всемирной продовольственной программой (ВПП).

В СОФИ 2014 г. (докладе «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире») отмечается, что доступ к продовольствию заметно улучшился в странах, в которых наблюдался общий экономический подъем, главным образом, в Восточной и Юго-Восточной Азии. Доступ к продовольствию также улучшился в Южной Азии и Латинской Америке, но в основном в странах с эффективной системой социальной защиты, в том числе, для сельской бедноты.

Продовольственная безопасность государства является важнейшей составной частью их национальной безопасности. Это направление государственной политики требует первостепенного внимания вопросам устойчивого развития производства основных видов продовольствия и сельскохозяйственного сырья в масштабах, позволяющих удовлетворять потребности населения. Как свидетельствуют данные, за период с 1990–2013 гг. произошло увеличение потребления фруктов и ягод почти на 80 %. Это единственный вид продукта из исследуемой группы, который показывает значительный прирост.

Объем мирового рынка сельскохозяйственной продукции быстро растет. В 2001–2013 гг. в текущих ценах он увеличивался на 10,7 % в год. Рост примерно в 3,4 раза: с \$551 млрд до \$1,857 трлн (9 % мировой торговли). Правда, почти $\frac{2}{3}$ этого роста приходится на повышение цен (в среднем около 4–5 % ежегодно) и увеличение курсовых разниц (2–3 % в год). При этом собственно продовольственные товары занимают не более 60 % этого рынка: \$1,083 трлн в 2013 г., – остальное приходится на технические культуры и другое сельскохозяйственное сырье. Все мощности российского сельского хозяйства (по данным на 2013 г.) покрывали лишь 66 % минимальной потребности жителей России в продуктах питания, и лишь 18 регионов могли самостоятельно обеспечить себя минимальным продуктовым набором².

Проблема обеспечения безопасности человека, государства и общества связана чаще всего с проведением политических преобразований, которые направлены на изменение правового порядка революционным путем. Такая политика может привести к социальным потрясениям, снижению уровня жизнедеятельности значительной части населения, крайне нестабильному и в известной степени криминализированному состоянию национальной экономики. Следовательно, это приводит к возникновению реальной угрозы ослабления возможностей государства в управлении экономическими процессами, снижения обороноспособности и распада страны.

Экономическая безопасность государства, являясь важнейшей частью как национальной экономической безопасности, так и безопасности государства в целом, представляет собой определенное состояние защищенности государства от экономических деструктивных факторов (вызовов, рисков, опасностей, угроз), вектор которых направлен на суверенитет государства, его территорию (территориальную целостность), право (правовой режим), публичную власть, финансы (бюджет, налоги).

В этой связи важным является деятельность правоохранительных органов в государственно-правовой деятельности обеспечения продовольственной без-

опасности страны. Участие в обеспечении экономической безопасности государства определяется прежде всего целью функционирования МВД России (миссией). В соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации Министерство внутренних дел Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также по выработке государственной политики в сфере миграции³.

Обеспечение продовольственной безопасности различными подразделениями МВД России заключается в предупреждении (выявление лиц, склонных к совершению преступлений, причин и условий, способствующих их совершению, а также принятие мер к устранению (нейтрализации, ослаблению) этих причин и условий, недопущению преступлений со стороны указанных лиц), пресечении преступлений и административных правонарушений в экономической сфере (принудительное прекращение преступных или административно наказуемых деяний, недопущение возникновения (усугубления) их общественно опасных, вредных последствий), выявлении, раскрытии экономических преступлений, защите частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности.

По мнению некоторых исследователей, деятельность правоохранительных органов оказывает деструктивный эффект на рыночную экономику. Такая позиция является некорректной, поскольку коррупционная составляющая является не единственной целью деятельности контролирующих структур в экономических процессах. Одним из факторов снижающих эффективность работы правоохранительных органов является несовершенство законодательства, направленного на регулирование отношений в экономической сфере, в том числе в области продовольственной безопасности. В целом устремлениями снижения давления на бизнес, снижением различного рода административных барьеров объясняются изменения, внесенные в уголовное, уголовно-процессуальное, налоговое законодательство.

По сравнению с 2012 г. в 2013 г. на 14,8 % сократилось число преступлений экономической направленности, выявленных правоохранительными органами. Всего выявлено 85,2 тыс. преступлений данной категории, удельный вес этих преступлений в общем числе зарегистрированных составил 9,2 %. Материальный ущерб от указанных преступлений (по оконченным уголовным делам) составил 102,66 млрд руб. Тяжкие и особо тяжкие преступления в общем числе выявленных преступлений экономической направленности составили 58,9 %.

Но при этом чрезмерное вмешательство правоохранительных органов, создающая административные барьеры для экономического развития страны, в том числе нивелирующая конкурентоспособность отечественных производителей на международных рынках (особенно актуально в условиях вступления России в ВТО), так и чрезмерная либерализация законодательства, способствующая развитию «теневой» экономики, получению конкурентных преимуществ предприятиями, функционирующими в этой сфере, перед предприятиями, работающими в соответствии с установленными правилами выступают как факторы тормозящие экономическое развитие.

© Марцева Т. Г., 2016

¹ См.: *Нижник Н. С.* Национальная безопасность как социоюридический феномен. СПб., 2013. С. 29.

² <http://www.interfax-russia.ru/kaleidoscope.asp?id=523568> (дата обращения: 17.11.2014).

³ Указ Президента РФ от 1 марта 2011 года № 248 (ред. от 20 января 2015 года) «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» (вместе с «Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 10. Ст. 1334.

*О. А. Сулова**

К ВОПРОСУ О БЕЗОПАСНОСТИ ПОЖИЛЫХ ГРАЖДАН

Факторы демографического старения¹ вызывает необходимость пересмотра не только основ функционирования и организации медицинской, психологической и социальной поддержки пожилых, но и правовой безопасности этой категории граждан.

Под правовой безопасностью мы понимаем отсутствие угрозы для того или иного субъекта со стороны внешних и внутренних деструктивных факторов и наличие у субъекта сил и средств, в правовом смысле, противостоять им². Согласно данному определению, безопасность пожилых граждан включает, прежде всего, – обеспечение социальной защищенности человека и его отдельных жизненно важных функций, а также социально-правовых гарантий, материализацию его законных прав, свобод и интересов³.

С 1990-х годов в связи с системным кризисом в Российской Федерации наблюдался рост незащищенности пожилых граждан в различных сферах. Наиболее острой сложилась ситуация в сфере обеспечения жизни пожилых граждан в связи с ростом криминализации населения. Все чаще преступники выбирали в качестве жертв людей пожилого возраста – наименее защищенную и слабую категорию населения. Все больше стариков оказывались ограбленными, обманутыми, убитыми или покалеченными из-за незначительной наживы в виде нескольких сотен или тысяч рублей. К сожалению и сегодня эта ситуация не исчезла. В ряде регионов в отношении пенсионеров совершается уже каждое 12-е преступление, и этот показатель неуклонно растет⁴. Речь идет об увеличении количества уголовно наказуемых деяний, жертвами которых становятся пожилые люди.

Участились случаи мошенничества по отношению к пожилым людям. Так, только с 1 января по 16 января 2015 г. в Челябинске было совершено около 15 мошенничеств, где потерпевшими преимущественно являлись пожилые люди⁵. При этом официальная статистика по данному вопросу отсутствует.

Правовая безопасность пожилых граждан – это особый социальный заказ. При выполнении этого заказа нужно совершенствовать законодательство. Так, действующее уголовное законодательство не считает достижение определенного возраста потерпевшего в качестве особогоотягчающего обстоятельства. Незащищенность людей пожилого возраста от преступных посягательств требует комплекса мер, предназначенных для повышения эффективности управления именно в сфере обеспечения безопасности граждан и защиты человека.

* *Сулова Ольга Алексеевна* – аспирант кафедры отечественной истории и права Челябинского государственного педагогического университета.

Согласимся с мнением ряда специалистов, которые считают, что в «интересах борьбы с преступностью следует регулярно проводить социологические опросы населения о состоянии личной безопасности, степени защищенности граждан от преступных посягательств, по их результатам вносить соответствующие коррективы в практику работы правоохранительных органов»⁶.

Другой проблемой, с которой сталкиваются пожилые граждане в современной России, является дискриминация работников третьего возраста, укрепившаяся в трудовых отношениях. Положительные сдвиги в решении этого аспекта можно ожидать в связи с принятием поправок в Закон о занятости 2013 г. и Кодекс об административных нарушениях⁷.

© Сулова О. А., 2016

¹ Рыбаковский Л. Л. Факторы депопуляции в России // Народонаселение. 2013. № 3. С. 4–19.

² Правовая безопасность // <http://www.юрофис.рф/> (дата обращения: 15.02.2016).

³ Тер-Акопов А. А. Безопасность человека. М., 1998. С. 19.

⁴ Репецкая Ю. О. Виктимологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершенных в отношении лиц пожилого возраста: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

⁵ В Челябинске вновь участились случаи мошенничеств в отношении пожилых людей // <http://chegrad.ru/> (дата обращения: 15.02.2016).

⁶ Боков А. В. Криминологические основы управления деятельностью органов внутренних дел по борьбе с преступностью и обеспечению безопасности граждан: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005.

⁷ Федеральный закон РФ от 2 июля 2013 года № 162-ФЗ «О внесении изменений в Закон РФ «О занятости РФ» и отдельные законодательные акты РФ // Российская газета. 2013. 5 июля.

*О. В. Фролова**

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В МЕХАНИЗМЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ И ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЛЕСОВ: ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Основы государственного контроля над лесами были заложены Указом Петра I от 6 апреля 1722 г. «О назначениях в губерниях вальдмейстеров и о бытии им в подчинении Адмиралтейства». Значительная роль в регулировании охраны и использования лесов принадлежала Лесному департаменту, который был учрежден в 1798 г. Указом императора Павла I. Первым директором лесного Департамента стал О. М. Дерибас. С принятием Проекта «Устава о лесах» в 1802 г., все казенные леса в России перешли в непосредственное управление и распоряжение Лесного Департамента.

Следует отметить, что среди восьми министерств, учрежденных в сентябре 1802 г. Александром I «МВД в большей степени, чем другие, должно было содействовать реализации мер по охране, использованию и воспроизводству лесных площадей Российской Империи. С 1805 г. губернаторы (они являлись чиновниками МВД) представляли в МВД ежегодные отчеты о состоянии лесов на управляемых ими территориях. Наряду с информационным сопровождени-

* Фролова Ольга Викторовна – заместитель начальника кафедры экономической безопасности и управления социально-экономическими процессами Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

ем, МВД для охраны городских лесов учреждались стражники уездной полиции, которые участвовали в пресечении лесных правонарушений»¹.

В 1811–1837 гг. Лесное управление в России было возложено на Департамент государственных имуществ Министерства финансов.

В 1837 г. учреждено Министерство Государственных имуществ, в его ведение переданы казенные леса.

В 1839 г. издано «Положение о Корпусе лесничих».

В 1845 г. Издана первая лесоустроительная инструкция. В ней установлена следующая цель лесоустройства: «Определить точное количество лесных материалов, которое без оскудения может быть вырублено, прекратить неправильную рубку, облегчить сохранение и контроль, сообразить удобоисполнимые и успешные меры к возобновлению пространств». Большое значение в сбережении и приумножении лесов России сыграло принятие в 1888 г. Положения о сбережении лесов, в котором говорилось об исключительном значении лесов для защиты водных источников, предотвращения размыва почв на крутых склонах, снежных обвалов, сдерживания сухих песков и защиты от них дорог, населенных пунктов и сельскохозяйственных угодий. Под охраной находились не только места царских охот, корабельные рощи, но и леса по берегам рек. Для анализа реформируемых в нынешней России отношений собственности на лесные ресурсы и формируемых рыночных отношений, полезным будет обратиться к опыту законодательства в дореволюционной России в условиях доминировавшей частной собственности. Реформа полиции 1880 г. позволила «в части, касающейся охраны лесов, своевременно информировать ведомственные органы, в ведении которых находились соответствующие участки леса. Сотрудники министерства рассылали циркуляры на места с указанием о ежедневном предоставлении сведений о всякого рода нарушениях (попытки самоуправных действий в отношении собственников, владельцев и арендаторов недвижимости, самовольные запашки земли, лесные поджоги, незаконное изъятие инвентаря, угон скота, уничтожение межевых знаков, потравы посевов и др.)»².

В журнале «Сельское и лесное хозяйство России» 1893 г. отмечалось, что в России до 1893 г. частное лесовладение было совершенно свободно от Правительственного вмешательства, но беспрестанные жалобы на беспощадное истребление частных лесов, и опасения за обезлесение гор и за обмеление рек, побудили Правительство изменить свою политику в этом отношении. Для приведения лесоохранительного закона в действие, в каждой губернии были организованы лесоохранительные комитеты под председательством Губернатора, из представителей администрации, суда, земства или лесовладельца. Комитеты были облечены широкими полномочиями, так как они составляют единственную инстанцию для признания лесов защитными, и для утверждения упрощенных планов хозяйств на лесах, непризнанных таковыми. Наряду с ограничительными мерами, лесоохранительный закон ввел и меры поощрительные. А именно: в каждой губернии Правительство содержало особого лесного техника, ревизора-инструктора, который обязан был давать обращающимся к нему лесовладельцам советы по вопросам лесного хозяйства и, в пределах возможности, руководить лесными работами на месте. Кроме того, частным лесовладельцам производился отпуск саженцев из казенных питомников по чрезвычайно низким ценам, а также и отпуск древесных семян собираемых в казенных лесничествах. Лесовладельцам

ежегодно выдавались медали и значительные денежные премии за успехи в лесоразведении и в устройстве лесов.

Не малую помощь оказала лесовладельцам учреждение Государственного Дворянского Земельного банка, дающего очень дешевые долгосрочные с погашением ссуды под залог лесов, на основании подробных планов хозяйства, при составлении которых имеется в виду не только обеспечение залога, но и сохранность лесов за пределы срока погашения займа.

С 1894 по 1916 гг. Лесной Департамент находится в составе Министерства земледелия и государственных имуществ.

В 1917 г. в Петрограде состоялся Всероссийский съезд лесоводов. Съезд поддержал идею В. И. Ленина о национализации лесов.

В 1918 г. принят Декрет СНК РСФСР «О лесах» — первый акт Советского лесного законодательства, первый советский Лесной кодекс, регламентировавший использование и охрану лесов, национализированных на основании Декрета о земле (1917 г.)

В 1918–1930 гг. управление лесами осуществлялось Лесным департаментом Наркомзема РСФСР.

В 1923 г. 2-я сессия ВЦИК утвердила Лесной кодекс. Пунктом 1 Кодекса установлено: «Все леса и земельные площади, предназначенные для выращивания древесины и для нужд лесного хозяйства, отграниченные в установленном порядке от земель иного назначения, составляют собственность рабоче-крестьянского государства и образуют единый государственный лесной фонд».

Дальнейшее развитие лесного законодательства шло по пути создания правовых актов по отдельным вопросам ведения лесного хозяйства и использования лесов, их охраны, главным образом в форме Постановлений Правительства СССР и союзных республик лесов.

Анализ существовавшего в России с XVIII по XX вв. режима лесопользования и его обеспечения показали, что принятие большого количества нормативных и иных актов, касающихся использования и охраны лесов свидетельствует о широком разнообразии лесных отношений, регулирование которых возможно было при наличии «комплексно сформированного и сбалансированно функционирующего государственного механизма. Разрешение возникавших в лесном хозяйстве проблем включало активную деятельность правоохранительных органов в механизме обеспечения охраны лесов. Изучение источников позволило выделить наличие специальной (особой) направленности в работе полицейских подразделений. Она заключалась в содействии работникам полиции работникам специально уполномоченных лесных органов в их деятельности по снижению степени латентности нарушений лесного законодательства, закреплении доказательной базы совершаемых правонарушений, участию в розыске похищенного лесного имущества, предоставлении в суд необходимых сведений о правонарушителях, охране посадок и посевов от повреждения и истребления, непосредственном участии в организации пожаротушения и др.»³

© Фролова О. В., 2016

¹ Фролова О. В. Правовое регулирование режима охраны и использования лесных ресурсов в России XVIII - начала XX в. (историко-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 120.

² Там же. С. 124.

³ Там же. С. 133–134.

ИНСТИТУТ ИСПОЛНЕНИЯ ПРИКАЗА ИЛИ РАСПОРЯЖЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Одной из новелл, появившихся в Уголовном законодательстве 1996 г., является институт, заключенный в ст. 42¹.

В теории уголовного права нет единого понимания юридической природы и сущности указанного обстоятельства, исключающего преступность деяния. М. М. Исаев, например, считал, что исполнение приказа исключает противоправность содеянного, С. В. Бородин – общественную опасность деяния, Я. М. Брайнин – и то, и другое. П. С. Дагель относил исполнение приказа к обстоятельствам, устраняющим виновность в содеянном². По мнению И. Г. Соломоненко, «представляется наиболее обоснованной и универсальной точка зрения, согласно которой любое обстоятельство, указанное в гл. 8 УК РФ (в том числе и исполнение приказа), исключает и уголовную противоправность (противозаконность), и общественную опасность, и виновность, и, в конечном итоге, наказуемость»³. На наш взгляд указанная позиция неоправданно универсальна, поскольку в отдельных обстоятельствах, урегулированных гл. 8 УК РФ, в том числе исполнении приказа, общественная опасность налицо.

Высказывалась и позиция, согласно которой причинение вреда при исполнении приказа вообще не входит в сферу действия уголовного права, а регулируется военным законодательством (уставами)⁴.

Исполнителю, зачастую не обладающему обширными и (или) глубокими юридическими познаниями, трудно дать верную уголовно-правовую оценку полученного приказа (например, при неочевидном превышении должностных полномочий)⁵.

Получившая закрепление в уголовном праве большинства зарубежных государств, так называемая, «доктрина умных штыков», оказала влияние на включение в текст УК ст. 42. Ее значение состоит в том, «... что лица, состоящие на службе в вооруженных отрядах государственной власти, не должны слепо повиноваться указаниям своих начальников, а обязаны отказаться под угрозой наказания исполнять явно незаконный приказ»⁶. Эта доктрина закреплена в ряде международных правовых актов, например, п. 3 ст. 2 Конвенции 1984 г., запрещающей пытки и п. 26 Основных принципов применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами, действующими по поддержанию правопорядка 1990 г.

В этой связи вызывает интерес проблема, связанная с особенностями исполнения приказа или распоряжения применительно к деятельности органов внутренних дел. Согласно ч. 2 ст. 30 Федерального закона «О полиции» «Гарантии правовой защиты сотрудника полиции», «сотрудник полиции при выполнении служебных обязанностей подчиняется только непосредственному или прямому начальнику. Никто не имеет права вмешиваться в законную деятельность сотрудника полиции, кроме лиц, прямо уполномоченных на то федеральным законом. При получении приказа или распоряжения, явно противоречащих закону, сотрудник полиции обязан руководствоваться законом»⁷. Об этом же

* *Никуленко Андрей Вячеславович* - заместитель начальника кафедры уголовного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

говорит п. 3 ч. 3 ст. 4. Закона о службе в органах внутренних дел: «обязательным для сотрудника органов внутренних дел является выполнение приказов и распоряжений руководителей (начальников), отданных в установленном порядке и не противоречащих федеральному закону»⁸.

А так проявляется «доктрина умных штыков» в современной действительности. Действующий УК дополнен новой нормой – ст. 286¹ «Неисполнение сотрудником органа внутренних дел приказа»⁹. Вызывает сомнения обоснованность следующей формулировки части первой этой статьи – «отданного в установленном порядке и не противоречащего закону»¹⁰. Установленный порядок, конечно же, четко прописан в Законе о службе в ОВД. Отдать приказ может непосредственный или прямой начальник: «сотрудник органов внутренних дел при выполнении служебных обязанностей подчиняется только прямым руководителям (начальникам)»¹¹. Но как проверить «противоречивость» или соответствие закону, особенно в условиях сложной оперативной обстановки и лимита времени. Угроза уголовной ответственности для сотрудников полиции может привести к появлению бездумных «солдафонов», привыкших беспрекословно подчиняться начальнику, не задавая вопросов и не обсуждая сути распоряжения (что и требует ст. 4 Закона, о которой мы говорили выше), в том числе законность приказа. Кроме того, вызывает интерес возможности применения указанного Закона в деятельности следователей, имеющих, как известно, процессуальную самостоятельность и независимость.

На основе указанных нововведений, начальник может отдать приказ, законность которого проверить крайне затруднительно. Конечно, ст. 12 Закона о службе в ОВД «Основные обязанности сотрудника органов внутренних дел», определяет, что сотрудник ОВД должен «...руководствоваться законодательством Российской Федерации при получении приказа либо распоряжения прямого или непосредственного руководителя (начальника), заведомо противоречащих законодательству Российской Федерации». Однако учитывая скоротечный характер изменяющейся оперативной обстановки, уровень профессиональной юридической подготовки сотрудников ОВД, скорее всего этим заниматься никто не будет. Главное – исполнить обязательный для исполнения приказ, иначе можно оказаться привлеченным к уголовной ответственности. В определенной степени, это, конечно же, повысит ответственность руководителей, но отразится на исполнителях, сведя на нет возможную инициативу рядовых сотрудников. Исполнитель приказа, как подчиненное лицо, априори будет исходить из его законности. Таким образом, воля исполняющего приказ существенно ограничена, так как приказ является для него обязательным.

Указанные новеллы¹² позволяют в критических ситуациях, чреватых человеческими жертвами (например, задержание вооруженных преступников, освобождения заложников) перенести основную часть ответственности на подчиненных, которые не выполнили или «не так выполнили» соответствующие приказы.

Возникает правомерный вопрос, как действовать в случае явно незаконного приказа (противоречит УК, УПК, Закону «О полиции» и др.). На наш взгляд, ответ должен быть категоричен – в полном соответствии с ч. 2 ст. 42 УК, несмотря на потенциальную возможность привлечения к необоснованной дисциплинарной, и даже уголовной ответственности.

Обращает на себя внимание тот факт, что законодательство правоохранительных ведомств, в частности полицейского, все больше превращает их со-

трудников в солдат, что не может не сказаться на правоприменительной практике. Не случайно повседневные боевые действия на Кавказе ведут, в основном, не военнослужащие, а сотрудники ОМОНов и других подразделений МВД России. В первую очередь, явно не учитывается правовой статус сотрудника полиции – представителя власти, законные требования которого обязательны для всех граждан и организаций, оставляя за ним лишь функцию подчиненности по службе. Об этом, в частности, говорит (помимо упомянутой ст. 16) ст. 34 Устава внутренней службы Вооруженных сил Российской Федерации¹³, рассчитанная, прежде всего, на солдат, старшин, младших командиров и требующая беспрекословного повиновения командиру – «Подчиненный обязан беспрекословно выполнять приказы начальника». Об этом же свидетельствует ст. 19 Дисциплинарного Устава ОВД: «Приказ руководителя (начальника), за исключением явно противоречащего закону, должен быть исполнен беспрекословно, точно и в срок. Обсуждение приказа и его критика недопустимы». Отметим, что и военнослужащие, неисполнившие приказ начальника могут быть привлечены к уголовной ответственности по ст. 332 УК России¹⁴.

Хотя указанные Уставы принимались уже в период действия Уголовного кодекса 1996 г., но, тем не менее, во многом сохранили существующие противоречия и пробелы¹⁵.

В силу вышесказанного, в настоящее время работнику полиции зачастую остается только совершить преступление, а затем обжаловать приказ вышестоящему руководству. Хотя, на наш взгляд, при получении приказа сотрудник обязан руководствоваться именно положениями УК РФ.

© Никуленко А. В., 2016

¹ Российскому законодательству досоветского периода также было знакомо указанное обстоятельство. – См.: Воинские Артикулы Петра I, Уголовное уложение 1813 г., Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., Уголовное уложение Российской империи 1903 г.

См. также: *Куплевасский А. Д.* О пределах повиновения незаконным распоряжениям и действиям должностных лиц // Юридический вестник. 1889. № 9. С. 233–237; *Таганцев Н. С.* Русское уголовное право. Тула, 2001. С. 408.

² *Исаев М. М.* Основные начала уголовного законодательства СССР и союзных республик. М., 1927. С. 49; *Бородин С. В.* Обстоятельства, исключаящие производство по уголовному делу // Ученые записки ВИЮН. Вып. 13. М., 1961. С. 72; *Брайнин Я. М.* Уголовная ответственность и ее основание в советском уголовном праве. М., 1963. С. 253; *Дагель П. С.* Проблемы вины в советском уголовном праве. Владивосток, 1967. С. 179.

³ *Соломоненко И. Г.* Исполнение приказа или распоряжения // Энциклопедия уголовного права: В 7 т. Т. 7. СПб., 2007. С. 504.

⁴ *Советское уголовное право. Общая часть* / Под ред. Г. А. Кригера, Б. А. Куринова, Ю. М. Ткачевского. М., 1981. С. 206; *Уголовное право УССР. Общая часть.* Киев, 1984. С. 141.

⁵ *Уголовное право (Общая часть): Курс лекций: Учебно-методическое пособие* / Под ред. Л. В. Готчиной, А. В. Никуленко, С. Л. Никоновича. Тамбов; Санкт-Петербург; Липецк, 2015. С. 47.

⁶ *Зимин В. П.* Правомерное исполнение приказа: доктрина «умных штыков» // Правоведение. 1992. № 2. С. 35–45.

⁷ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; №

10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

⁸ Федеральный закон РФ от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 5 октября 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 49. Ч. 1. Ст. 7020; 2012. № 50. Ч. 4. Ст. 6954; 2013. № 19. Ст. 2329; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; 2014. № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1022; № 29. Ч. 1. Ст. 4356.

⁹ Федеральный закон Российской Федерации от 22 июля 2010 года № 155-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. 2010. 26 июля.

¹⁰ Уголовное право (Особенная часть): Курс лекций: учебно-методическое пособие/ Под ред. Л. В. Готчиной, А. В. Никуленко, С. Л. Никоновича. С. 112.

¹¹ Прямыми руководителями (начальниками) сотрудника являются руководители (начальники), которым он подчинен по службе, в том числе временно; ближайший к сотруднику прямой руководитель (начальник) является его непосредственным руководителем (начальником); сотрудники, не подчиненные друг другу по службе, могут быть старшими или младшими по подчиненности; старшинство сотрудников определяется замещаемой должностью, а в случае, если сотрудники замещают равнозначные должности, - по специальному званию». См.: ст. 4. Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹² О выявленных нами противоречиях между положениями Уголовного кодекса и различными нормативными, в том числе законодательными актами, регламентирующими работу полиции и других правоохранительных ведомств см.: Никуленко А. В. 1) Причинение вреда при задержании лица, совершившего общественно опасное деяние: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2011; 2) Уголовный кодекс РФ и Федеральный закон «О полиции»: проблемы согласованности // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права: Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции 15 марта 2013 года: В 2 ч. Ч. 2 СПб., С. 11–16; 3) Соотношение отдельных положений Федерального закона «О полиции» и норм главы VIII Уголовного кодекса РФ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 3. С. 56–60; 4) Перспективы гармонизации уголовного законодательства и Федерального закона «О полиции» // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Материалы ежегодной всероссийской научно-практической конференции 21 марта 2014: В 3 ч. Ч. 3. СПб., С. 68–75.

¹³ Указ Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 года № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов вооруженных сил Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 47 (Ч. 1). Ст. 5749.

¹⁴ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: В 3 т. Т. 1 Общая часть / Под общ. ред. Л. В. Готчиной, А. В. Никуленко. Тамбов; Санкт-Петербург; Липецк, 2014. С. 93.

¹⁵ Милуков С. Ф., Никуленко А. В. Причинение вреда при задержании лица, совершившего общественно опасное деяние. СПб., 2015. С. 149.

МЕСТО ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ И БЕЗНАДЗОРНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в правоохранительной системе любого государства занимает особое место. В Российской Федерации это направление является особенно важным, в связи с тем, что криминальная активность подростков в нашей стране остается на высоком уровне. Так за период января-октября 2015 г. каждое двадцать первое преступление в России совершено несовершеннолетними или при их соучастии.

Основным документом, регламентирующим государственные мероприятия по профилактике подростковой преступности в нашей стране, является Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», который определяет, что профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних является системой социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемых в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении¹.

В том же нормативном документе указано, что в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних входят органы внутренних дел, то есть полиция².

Для реализации мер по устранению причин, способствующих безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних полиция наделена правом доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел, в специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации.

В целом, задачи полиции в деле профилактики безнадзорности и прав можно охарактеризовать следующим образом. Подразделения полиции:

- выявляют, предупреждают, пресекают и раскрывают преступления несовершеннолетних;
- выявляют несовершеннолетних правонарушителей, группы таких лиц, а также несовершеннолетних, входящих в организованные преступные группы или в преступные сообщества (преступные организации), и принимают меры по предупреждению совершения ими преступлений;
- осуществляют меры, противодействующие участию несовершеннолетних в незаконном обороте наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров;

* Соловейчик Максим Вячеславович - старший преподаватель кафедры организации работы полиции Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат педагогических наук.

– выявляют лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, антиобщественных действий и (или) в преступную группу, и применяют к ним меры воздействия;

– принимают участие в розыске несовершеннолетних, без вести пропавших, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда, уклоняющихся от отбывания наказания или принудительных мер воспитательного воздействия³.

В структуре полиции существуют специализированные подразделения, непосредственно занимающиеся противоправными деяниями несовершеннолетних – это подразделения по делам несовершеннолетних и центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей. Кроме вышеуказанных подразделений каждое подразделение полиции также принимает участие в профилактике правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних.

Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее – ЦВСНП) осуществляют следующие мероприятия:

1) обеспечивают круглосуточный прием и временное содержание несовершеннолетних правонарушителей в целях защиты их жизни, здоровья и предупреждения повторных правонарушений;

2) проводят индивидуальную профилактическую работу с доставленными несовершеннолетними, выявляют среди них лиц, причастных к совершению преступлений и общественно опасных деяний, а также устанавливают обстоятельства, причины и условия, способствующие их совершению, и информируют об этом соответствующие органы внутренних дел и другие заинтересованные органы и учреждения;

3) доставляют несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также осуществляют в пределах своей компетенции другие меры по устройству несовершеннолетних, содержащихся в указанных учреждениях⁴.

Центры временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей осуществляют практическую деятельность по устройству несовершеннолетних, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В этом подразделении доставленные подростки могут найти еду, крышу над головой, а также с ними работают специалисты (психологи, педагогические работники, даже представители Русской православной церкви). По истечении срока пребывания несовершеннолетние доставляются по месту жительства. В современной правоохранительной практике, к сожалению, мощности Центра временного содержания не используются в полной мере. Так в ЦВСНП ГУ МВД РФ по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области в течение 11 месяцев 2015 г. было доставлено всего 123 подростка, что для такого мегаполиса, как Санкт-Петербург, конечно же, очень мало, особенно если учесть, что наполняемость ЦВСНП составляет 100 человек⁵.

Подразделение по делам несовершеннолетних – специализированная служба полиции, в задачи которого входит профилактическая деятельность в отношении несовершеннолетних с целью предупреждения и пресечения преступлений и правонарушений. Основной вид деятельности данного подразделения – это индивидуальная профилактическая работа с несовершеннолетними, состоящими на профилактическом учете⁶. Как известно, данная работа включает:

– проведение профилактических бесед с целью предупреждения преступлений и иных правонарушений несовершеннолетних;

– наблюдение за поведением, образом жизни, кругом общения подростков;

– опрос родственников несовершеннолетних, их соседей и других лиц, которые могут оказать на них профилактическое воздействие;

– применение мер административного принуждения в отношении несовершеннолетних, их родителей и иных законных представителей.

К сожалению, данное подразделение было значительно сокращено в результате мероприятий по реформированию МВД, что не могло не сказаться на качественных и количественных показателях служебной деятельности полиции в отношении несовершеннолетних. Многие сотрудники полиции, при необходимости принятия решений по фактам противоправных проявлений несовершеннолетних по-прежнему ожидают, что разбираться с этим будет инспектор подразделения по делам несовершеннолетних, что приводит к затягиванию важных процессуальных решений. Необходимо помнить, что согласно Федеральному закону № 120 «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» вся полиция входит в государственную систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и любой сотрудник полиции обладает полномочиями для решения вопроса в тех случаях, когда подростку необходима помощь государства.

Подводя итог, следует отметить, что полиция является полноценным органом системы профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних. В то же время следует отметить, что количество преступлений, совершенных несовершеннолетними в 2015 г. увеличилось в 1,5 раза по сравнению с аналогичным периодом 2014 г. Остро стоит проблема защиты самих несовершеннолетних от насилия над ними. Необходимо разработать комплекс совместных мер совместно с органами исполнительной власти по эффективному реагированию на нарушения прав ребенка в Российской Федерации.

© Соловейчик М. В., 2016

¹ Федеральный Закон от 24 июня 1999 года № 120 «Об основах системы профилактики и безнадзорности несовершеннолетних» // Российская газета. 2015. 25 ноября.

² Там же.

³ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

⁴ Федеральный Закон от 24 июня 1999 года № 120 «Об основах системы профилактики и безнадзорности несовершеннолетних» // Российская газета. 2015. 25 ноября.

⁵ Приказ МВД от 1 сентября 2012 года № 839 «О совершенствовании деятельности центров временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей» // Российская газета. 2012. 17 декабря.

⁶ Приказ МВД от 26 октября 2013 года № 845 «Об утверждении Инструкции по организации работы подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. 17 марта.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ БЕСПРИЗОРНОСТИ

Важное значение в нашей стране имеет деятельность государственных органов по реализации правоохранительной функции государства. Эту деятельность мы хотели бы продемонстрировать на примере работы с беспризорными детьми в годы Советской власти и на современном этапе истории. Конец XX – и начало XXI в. связанные с распадом СССР и начавшейся перестройкой всего политического и экономического уклада в нашей стране, а также двумя войнами на Северном Кавказе характеризуются серьезными обострениями проблем детского сиротства и беспризорности. Проблема беспризорности для России не нова. Но советская власть с первых лет своего существования обращала внимание на проблемы детства и искала пути и способы социальной защиты детей. Резко возросло количество беспризорных детей по окончании Первой мировой войны и гражданской войны. В 1922 г. насчитывалось около 7 миллионов беспризорных детей¹. Решение проблемы беспризорности было объявлено политической задачей. В тяжелый период становления нового государства прозвучал призыв: «Все лучшее детям!», в итоге был образован гос.совет по защите детей, который возглавил А. В. Луначарский, затем создается под руководством Ф. Э. Дзержинского Комиссия по улучшению жизни детей. Ликвидацией беспризорности занимались другие ведомства – Фонд имени В. И. Ленина для оказания помощи беспризорным детям, социальные инспекции на местах, Народный комиссариат просвещения РСФСР. В 1926 г. принимаются Положение о мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью в РСФСР и Постановление ЦИК и СНК СССР «О мероприятиях по борьбе с детской беспризорностью». По ходу решения данной проблемы осуществлялось выявление и контролирование безнадзорных детей, неблагополучные семьи, оказывалась социальная помощь и профилактика беспризорности. Государство создавало детские воспитательные учреждения – интернатного типа – детские дома, трудовые коммуны, школы-колонии, школы-коммуны, детские городки (представляли собой объединение нескольких детских домов, школ, ФЗУ с обслуживающей их инфраструктурой и подсобными учреждениями) и прочие. В 1919 г. в детских домах воспитывалось 125 тысяч детей, в 1921–1922 гг. – 540 тысяч детей². Несмотря на очевидные трудности восстановительного периода, к 1925 г. в РСФСР уже имелось более 280 детских домов, 420 «трудовых коммун» и 880 «детских городков»³. Педагоги с большим опытом работы создавали беспризорным детям максимальные возможности для проявления самостоятельности и инициативы, нормального развития, полезной творческой деятельности. К середине 30-х годов XX в. массовая беспризорность была ликвидирована. 31 мая 1935 г. в Постановлении СНК СССР и ЦК ВКП(б) «О ликвидации детской беспризорности и безнадзорности» было заявлено, что в стране ликвидирована массовая беспризорность. Наличие беспризорности признавалось, но объяснялось отдельными недостатками. С ликвидацией беспризорности связана деятельность известного педагога-практика А. С. Макаренко. В труднейших усло-

* Кобылкин Роман Александрович – доцент кафедры философии Волгоградской академии МВД России, кандидат философских наук.

виях хозяйственной разрухи он разработал и воплотил систему воспитания педагогически запущенных, социально и нравственно искалеченных детей, жертв войн и социальных бедствий, главной и единственной целью, которой было воспитание каждого колониста так, чтобы он был настоящим советским человеком, образцом поведения. С началом Великой Отечественной войны опять начинается увеличение численности безнадзорных и беспризорных детей, росла детская преступность. Несмотря на тяжелую военную обстановку в стране, большую занятость военными делами, правительство уделяло огромное внимание воспитанию детей. В Постановлении СНК СССР «Об устройстве детей, оставшихся без родителей» от 23 января 1942 г. и «Об усилении мер борьбы с детской беспризорностью, безнадзорностью и хулиганством» от 15 июня 1943 г., регламентированы меры по решению проблемы беспризорности. Дети, которые потеряли родителей, были избавлены от лишений, обрели покой и счастье. За годы войны было спасено более миллиона детей, потерявших родителей. Огромная забота о детях наглядно проявилась в дни Сталинградской битвы, которая началась 23 августа 1942 г. с авианалета на город. В результате город был почти полностью разрушен, погибло большое количество людей, среди них были и дети. Вот как запомнил этот день маршал Советского Союза А. И. Еременко: «В этом хаосе звуков отчетливо выделялись стоны и проклятия гибнущих, плач и призывы о помощи детей, рыдания женщин»⁴. Все 200 дней и ночей пока длилось это сражение в городе оставалось городское население, которое не было эвакуировано. Статистические данные говорят о том, что в Сталинграде до войны проживало 480 тыс. человек, а после Сталинградской битвы в городе осталось только 32 тыс. человек⁵. Точных данных о том, сколько детей погибло в этом сражении нет, но если даже считать, что пятая часть погибших были дети, цифры ошеломляют. Сразу по окончании битвы на Волге проблема ликвидации беспризорничества и определение детей – сирот по детским домам была успешно решена. В 90-е годы прошлого века наша страна переживала нелегкие времена, связанные с переустройством всего политического и экономического уклада. Ценностные ориентиры государства были смещены в сторону экономического развития, при этом социальная сфера не развивалась вообще. Именно в этот период в России наблюдается новая волна детской беспризорности. В отчетах Совета Федерации причины возникновения и роста беспризорности названы кризис семей (ухудшение условий жизнедеятельности, рост бедности, утрата нравственных ценностей и воспитательного потенциала семей), а также разрушение государственной инфраструктуры социализации и воспитания детей⁶. Основой появления беспризорности является широкое распространение новых для России видов правонарушений, криминализация общества, нелегальная миграция детей (часто без сопровождения взрослых) из бывших республик СССР, вызываемая вооруженными конфликтами и еще более тяжелым экономическим положением этих стран, слабый контроль за работодателями, вовлекающими детей в нелегальные виды деятельности⁷. В настоящее время нет полных и достоверных данных о численности беспризорных детей. Экспертные оценки дают значительный разброс в цифрах, что может быть связано с используемыми методами и скрытостью самого явления. По приблизительным данным МВД, в последнее время в России насчитывалось более 700 тыс. детей-сирот, 2 млн неграмотных подростков, более 6 млн несовершеннолетних, находящихся в социально неблагоприятных условиях. На каждого беспризорника приходилось по 2–3 безнадзорных ребенка⁸. Имея колоссальный

опыт заботы о детях, государство, казалось, забыло о них. Но именно от государства и всего общества зависит физическое здоровье, нравственное воспитание и образование подрастающего поколения. Во многом именно оно, влияет на то какой тип человека будет сформирован, каким окажутся уровень его индивидуального сознания, характер и широта межличностных связей, степень включенности в социальную жизнь. В центре внимания Президента Российской Федерации и главы Правительства Российской Федерации, законодательных и исполнительных органов государственной власти, известных политических и общественных деятелей страны и средств массовой информации, в последнее время, находится проблема детской безнадзорности, беспризорности и сиротства. Так, например, Премьер-министр Российской Федерации Д. А. Медведев считает иностранное усыновление свидетельством равнодушия российского общества к сиротам и слабого внимания власти к этой проблеме. О продолжении действующего запрета об иностранном усыновлении говорил на ежегодном обращении к Совету Федерации В. В. Путин 3 декабря 2015 г. «Сейчас идет бурная полемика по поводу усыновления сирот. Все мы – и должностные лица, и гражданское общество, включая общественные движения и партии, ответственны за положение дел, за ситуацию с сиротами в нашей стране. Именно мы, а не какие-то иностранцы», – считает премьер. По его словам, в России очень много сирот, именно поэтому их забирают в приемные семьи иностранцы. «Ну, а сами-то мы где? Нам нужно всем вместе с этой проблемой справиться. В конце концов, у нас сегодня уже достаточно благополучное общество. У государства есть средства этим заниматься, а наши люди готовы тоже заниматься усыновлением и помощью таким детям», – подчеркнул Д. А. Медведев⁹.

© Кобылкин Р. А., 2016

¹ См.: *Подросток-мигрант* // Социальное обеспечение. 2002. № 12.

² *Рыбинский Е. М.* Управление системой защиты детства: социально-правовые проблемы. М., 2004. С. 16.

³ См.: *Слуцкий Е. С.* Беспризорность в России вновь грозная реальность // Социологические исследования. 1998. № 3.

⁴ *Еременко А. И.* Сталинград. Волгоград, 1976. С. 136.

⁵ *Морозов В. П.* Исторический подвиг Сталинграда. М., 1982. С. 161.

⁶ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 года № 223-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

⁷ См.: *Шереги Ф. Э.* Дети с особыми потребностями. Социологический анализ. М., 2003.

⁸ Факты о России // <http://rufact.org> (дата обращения: 10.12.2015).

⁹ <http://ria.ru/society> (дата обращения: 19.12.2015).

В. А. Струков*

РОЛЬ УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ В ПРОФИЛАКТИКЕ БЫТОВОГО НАСИЛИЯ

В каждой четвертой российской семье процветает насилие. В 70 случаях из 100 жертвами избиений становятся женщины и дети¹. При этом традиционно насилие в семьях остается как бы частным семейным делом. Полиция и суды

* *Струков Владислав Андреевич* – адъюнкт кафедры административной деятельности ОВД Санкт-Петербургского университета МВД России.

вмешиваются в семейные конфликты в крайнем случае, практически лишь тогда, когда дело доходит до причинения тяжкого вреда здоровью. Психический вред вообще часто не принимается во внимание и почти не имеет правовой оценки. Исключение составляют лишь угрозы убийством и оскорбления, да и то дела подобного рода практически не доходят до судов.

К сожалению, в современной России многие считают допустимым насильственные отношения между людьми, применение мужчинами насилия по отношению к женщинам (однако мужчины согласны с этим чаще женщин), «педагогическое» насилие над детьми. Формы насилия, которые не наносят прямого физического ущерба, воспринимаются вполне терпимо и вообще не квалифицируются как насилие². Например, «вербальные» формы насилия – брань, оскорбления, угрозы, непристойные шутки – не воспринимаются как насилие над личностью большинством россиян. Ограничение свободы посредством тех или иных запретов также не воспринимается как «настоящее» насилие.

Закон о профилактике насилия в семье, о котором говорится уже многие годы, так и не принят. Хотя проект федерального закона «О предупреждении и профилактике насилия в семье» прошел общественные слушания в Общественной палате РФ в 2013 г., но был признан «сыроватым». Это осложняет работу судов и правоохранительных органов. Без закона почти невозможно изолировать совершившего насилие. Чаще всего именно жертва уходит из дома, ищет убежище, а виновник остается на своей территории. Судебное разбирательство затягивается на месяцы и годы, создавая дополнительный стресс жертве.

Определение содержания семейного насилия, его форм и разновидностей, по мнению многих современных исследователей, – первоочередная научная и законодательная задача, без решения которой невозможно не только бороться с насилием, но даже определить истинный масштаб этой социальной проблемы.

Актуальность данного направления работы обусловлена также и тем, что к настоящему времени не работают такие общественные институты, как товарищеские суды, советы общественности; во многих населенных пунктах отсутствует инфраструктура учреждений и служб, осуществляющих деятельность по оказанию психологической, педагогической, социальной, медицинской, правовой помощи семьям по профилактике семейного неблагополучия, а также социальной реабилитации семей и детей, находящихся в социально опасном положении.

Во время выступления на расширенном заседании коллегии МВД России 4 марта 2015 г. министром внутренних дел В. А. Колокольцевым было отмечено, что «Задачи профилактики правонарушений на бытовой почве и обеспечения правопорядка в жилом секторе в основном ложились на плечи наиболее многочисленной и приближенной к населению службы участковых уполномоченных... При организации профилактической работы в жилом секторе необходимо усилить контроль за неблагополучными семьями»³.

Служба участковых уполномоченных полиции является одним из центральных подразделений органов внутренних дел, что обусловлено не только ее многочисленностью, но и повседневной приближенностью к жизненно важным интересам населения.

Для профилактики бытового насилия участковым уполномоченным полиции требуется своевременное выявление случаев его проявления, и принятие соответствующих процессуальных мер к гражданам, которые совершают такие

противоправные деяния, как угроза убийством, умышленное причинение легкого вреда здоровью, истязания и побои.

Стоит сказать о необходимости выявления такого рода правонарушений на самых ранних стадиях, а также незамедлительного реагирования, что позволит, в свою очередь, предотвратить совершение более тяжких преступлений.

В своей практической деятельности участковый уполномоченный полиции руководствуется такими формами предупредительной деятельности, как проведение профилактических бесед в неблагополучных семьях, общение с их родственниками, соседями и друзьями. Разъясняет им о недопустимости противоправного поведения и предупреждает о привлечении, в соответствии с законодательством Российской Федерации, к административной и уголовной ответственности в случаях неисполнения его законных требований и усугубления конфликтов в быту.

Также участковый уполномоченный полиции в пределах своих полномочий содействует в трудоустройстве безработных, решении жилищных вопросов и других проблем, влияющих на неблагоприятное развитие семейно-бытовых отношений, оказывает помощь в организации лечения лиц, страдающих алкогольной или наркотической зависимостью.

Участковые уполномоченные являются основным субъектом профилактики для ОВД. Основную работу они проводят в организационных формах, которые появились в связи с созданием участковых пунктов полиции. Расположенные в традиционно сложившихся микрорайонах городов участковые пункты полиции «позволяют собирать воедино все силы общественности и целенаправленно направлять их на осуществление планомерной общей и особенно индивидуальной профилактики правонарушений»⁴.

Важную роль предупреждения бытового насилия играет индивидуальная профилактическая работа участкового уполномоченного полиции с лицами склонными к совершению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

Так, при осуществлении профилактики пьянства особо необходимо его предупреждение в быту. При этом действенными средствами ранней профилактики являются «своевременное выявление и постановка на учет лиц, злоупотребляющих спиртными напитками в быту и представляющих опасность для окружающих последующий контроль за их поведением по месту жительства, осуществляемые участковыми уполномоченными полиции»⁵.

От того, как своевременно и профессионально грамотно участковый уполномоченный полиции отреагирует на поступившее сообщение, насколько полно и объективно он осуществит проверку сообщения и примет меры в соответствии с законом, зависит решение стоящей перед ним задачи предотвращения совершения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

Система профилактики и искоренения бытового семейного насилия в России постепенно начинает работать. В отдельных случаях результатом является прерванный цикл насилия и нормализация внутрисемейных отношений. Вместе с тем есть свидетельства, которые раскрывают пробелы системы. Профилактике насилия не хватает системности. Полиции, в том числе и ее представителю – участковому уполномоченному полиции, – следует работать вместе с социальными работниками, социологами, психологами, социальными педагогами и медиками, а они все могут и должны выступать единым фронтом против бытового насилия.

¹ *Криминология: Учебное пособие* / Под. ред. Г. И. Богуш, О. Н. Ве-дерникова, М. Н. Голоднюк [и др.]; науч. ред. Н. Ф. Кузнецова. М., 2012. С. 132.

² *Лысова А. В., Щитов Н. Г.* О внутрисемейном насилии // Социс. 2010. № 10. С. 55.

³ Расширенное заседание коллегии МВД 04.03.2015 г. Официальный сайт Президента Российской Федерации – <http://kremlin.ru/news/20624>. // (дата обращения: 18.01.2016).

⁴ *Овчинский С. С.* Преступное насилие. Преступность в городах / Под общ. ред. А. С. Овчинского, В. С. Овчинского. М., 2013. С. 306.

⁵ *Печников Н. П.* Профилактика правонарушений и предупреждение преступлений: Учебное пособие. Тамбов, 2013. С. 34.

*С. Г. Смирнова**

ПАТРУЛЬНО-ПОСТОВАЯ СЛУЖБА ПОЛИЦИИ – СУБЪЕКТ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ежедневно на улицах города Санкт-Петербурга мы встречаем людей в форме, которые наблюдают за поведением граждан. Это сотрудники патрульно-постовой службы полиции.

Патрульно-постовая служба полиции – структурное подразделение в составе МВД РФ, предназначенное для обеспечения общественного порядка, общественной безопасности на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, пристанях, в аэропортах и других общественных местах, в том числе при проведении массовых мероприятий.

Деятельность патрульно-постовой службы полиции регламентирована нормами Конституции Российской Федерации, Федеральным законом № 3-ФЗ «О полиции», Уставом патрульно-постовой службы полиции, иными нормативными актами РФ и субъектов РФ по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности.

К числу главных задач, которые призвана решать патрульно-постовая служба полиции, относятся:

- обеспечение правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах;
- обеспечение безопасности личности, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений на постах и маршрутах патрулирования;
- выявление на постах, маршрутах и задержание лиц, совершивших преступления и скрывающихся от следствия и суда;
- оказание содействия подразделениям полиции, осуществляющим оперативно-разыскную деятельность, в исполнении возложенных на нее обязанностей.

Организация и деятельность патрульно-постовой службы полиции строятся в соответствии с принципами: соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина¹ (человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обя-

* *Смирнова Светлана Геннадьевна* - слушатель Института-факультета подготовки, переподготовки и повышения квалификации Санкт-Петербургского университета МВД России.

занность государства), законности, беспристрастности, открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан, взаимодействия и сотрудничества, использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем.

Патрульно-постовая служба полиции осуществляет следующие функции:

- защита жизни, здоровья, прав и свобод граждан от преступных и иных противоправных посягательств;
- оказание помощи гражданам, пострадавшим от преступлений, административных правонарушений и несчастных случаев, а также находящимся в беспомощном либо ином состоянии, опасном для жизни и здоровья;
- пресечение противоправных деяний и задержание лиц, совершивших преступления, по «горячим следам»;
- активное предотвращение преступлений и административных правонарушений, выявление обстоятельств, способствующих их совершению, и принятие мер к устранению данных обстоятельств;
- обеспечение правопорядка при массовых мероприятиях, своевременное реагирование и пресечение попыток нарушений установленного порядка их проведения;
- совместно с другими подразделениями ОВД принятие неотложных мер по спасению людей и оказанию им в установленном порядке первой помощи при авариях, катастрофах, пожарах, стихийных бедствиях и иных чрезвычайных обстоятельствах;
- взаимодействие с гражданами по вопросам охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- участие в мероприятиях по профилактике и предупреждению преступлений и иных правонарушений, осуществляемых по линии других подразделений органов внутренних дел, правоохранительных органов, органов государственной власти;
- участие в выполнении задач, определенных планами перевода органов внутренних дел на военное время и действий при чрезвычайных обстоятельствах;
- участие в проведении контртеррористических операций².

Важнейшим условием успешного решения задач, возложенных на патрульно-постовую службу, является грамотная организация ее деятельности. Наряды патрульно-постовой службы полиции в круглосуточном режиме патрулируют улицы нашего города вне зависимости от погодных условий, следят за соблюдением порядка на улицах городов и районов области, обеспечивают безопасность и покой граждан.

Деятельность патрульно-постовой службы полиции является важной составляющей всей правоохранительной деятельности в Российской Федерации. Полицейские патрульно-постовой службы вносят достойный вклад в дело защиты прав, чести и достоинства граждан, укрепляя законность в нашем обществе.

© Смирнова С. Г., 2016

¹ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1.

Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

² Приказ МВД РФ № 80 от 29 января 2008 года «Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=176420> (дата обращения: 02.02.2016).

*А. Г. Асеев**

ВОЕННАЯ ПОЛИЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

Военная полиция – особая служба в вооруженных силах многих государств, созданная для поддержания законности и правопорядка. В настоящее время военная полиция существует более чем в 40 государствах.

Что касается истории создания подразделений, с функциями военной полиции в Российской империи был создан Отдельный корпус жандармов, в который входили полевые жандармские эскадроны и крепостные жандармские команды. Они формировались на время войн и маневров. Части располагались вне казарм, а команды в самих частях. После Февральской революции, 4 марта 1917 г., Временное правительство приняло решение об упразднении Отдельного корпуса жандармов и охранных отделений, включая жандармские полицейские управления железных дорог. Далее, после долгого перерыва, идея создания военной полиции в СССР была высказана в 1989 г. Потом около 6,5 лет изучался опыт, готовились нормативные правовые акты. В 1996 г. в Государственную Думу был внесен проект закона, но до его принятия дело так и не дошло. В 2005 г. о создании военной полиции, в качестве меры борьбы с дедовщиной, заговорил уже уполномоченный по правам человека Владимир Лукин.

1 декабря 2009 г., в Главном управлении боевой подготовки и службы войск Министерства обороны Российской Федерации, был создан отдел военной полиции, а в 2011 г. было сформировано Главное управление военной полиции. Но учитывая, что военная полиция – это новый правоохранительный орган, то явно напрашивался вопрос о принятии или федерального закона или, как минимум, указа Президента Российской Федерации. Такой закон был принят в феврале 2014 г.¹, которым были внесены серьезные изменения в Федеральный закон «Об обороне»².

Военная полиция Вооруженных сил Российской Федерации предназначена для:

– защиты жизни, здоровья, прав и свобод военнослужащих Вооруженных сил РФ, лиц гражданского персонала, граждан, проходящих военные сборы в Вооруженных силах РФ;

* Асеев Александр Григорьевич – профессор кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, доцент.

– обеспечения в Вооруженных силах РФ законности, правопорядка, воинской дисциплины, безопасности дорожного движения, охраны объектов Вооруженных сил РФ;

– противодействия в пределах своей компетенции преступности и защиты других охраняемых законом правоотношений в области обороны.

Законодатель определил, что военная полиция организационно входит в состав Вооруженных сил Российской Федерации и принимает участие в обеспечении законности в Вооруженных силах Российской Федерации. Руководство ею осуществляет министр обороны Российской Федерации.

Учитывая, что в нашем государстве, ранее подобного органа не было, то законодатель внес изменения в более 50-ти нормативных правовых актов. Так были внесены изменения в УПК РФ, где было закреплено, что в отношении военнослужащих наказания исполняются военной полицией и в частности: содержание их в дисциплинарной воинской части – в специально предназначенных для этого дисциплинарных воинских частях; арест – на гауптвахтах. Организация и исполнение ограничений по военной службе осталось в качестве полномочий и обязанностей за командованиями воинских частей, в которых проходят службу военнослужащие. Кроме этого, правом применения мер поощрения и взыскания, в отношении военнослужащих, которые отбывали дисциплинарный арест или приговор суда, стали пользоваться начальник органа военной полиции и начальник гарнизона³.

Исследовав законодательство об исполнительном производстве, а так же права и обязанности судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, видно, что военнослужащие военной полиции наделены правом осуществляют конвоирование и охрану лиц, содержащихся под стражей⁴.

Кроме перечисленного, отмечаю, что много изменений и дополнений было внесено в законодательство, регламентирующее вопросы прохождения военной службы. Так в закон «О статусе военнослужащих» внесены дополнения касающиеся исполнения должностных и специальных обязанностей, в том числе и органов военной полиции. Военнослужащие военной полиции наделены дополнительными правами по применению оружия, физической силы, специальных средств, предъявлению требований, обязательных для исполнения и подчинения строго определенным лицам. Законодатель акцентировал внимание и закрепил в правовой норме раскрывающей меры обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке, что доставление, то есть принудительное препровождение, военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, осуществляется в служебное помещение воинской части или военной полиции. Кроме этого, законодатель вменил в качестве обязанности должностному лицу воинской части, гарнизона или органа военной полиции, отстранившего военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, от управления транспортного средства, и обязал его обеспечить сохранность этого транспортного средства до окончания отстранения⁵.

Вносимые изменения в УПК РФ, наделяют военную полицию полномочиями органа дознания, что позволит ей проводить неотложные следственные действия и принимать процессуальное решение по совершенным воинским преступлениям» и как субъект обеспечения мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства из числа военнослужащих, исполнения в отношении военнослужащих уголовных

наказаний. «К органам дознания относятся: начальники органов военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов»⁶. А должностные лица органов военной полиции, при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно возбуждают уголовное дело и производят неотложные следственные действия. Кроме этого и об административном задержании военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, незамедлительно уведомляется орган военной полиции или воинская часть, в которой задержанный проходит военную службу или военные сборы⁷.

Начальник органа военной полиции, в настоящее время, наделен полномочиями готовить и направлять в гарнизонный военный суд материалы о грубом дисциплинарном проступке, которые впоследствии рассматриваются в гарнизонном военном суде с его участием или его представителя⁸.

Законодатель определил, что досрочное прекращение исполнения дисциплинарного ареста военнослужащего осуществляется на основании решения судьи гарнизонного военного суда, принятого по результатам рассмотрения соответствующего ходатайства начальника органа военной полиции по месту нахождения гауптвахты. Но в исключительных случаях, когда досрочное освобождение военнослужащего от отбывания дисциплинарного ареста не терпит отлагательства, он может быть освобожден от его отбывания без судебного решения о досрочном прекращении исполнения дисциплинарного ареста на основании письменного приказа начальника органа военной полиции по месту нахождения гауптвахты⁹.

Наверное, было бы неправильным, если бы законодатель не закрепил порядок взаимодействия полиции и военной полиции. А поэтому задержанные военнослужащие и граждане Российской Федерации, призванные на военные сборы, подозреваемые в совершении преступления сотрудники полиции передают органу военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации¹⁰.

Кроме изложенного, военная полиция наделена полномочиями органа, обеспечивающего охрану:

- служебных помещений военных следственных органов Следственного комитета РФ¹¹,
- служебных помещений органов военной прокуратуры,
- охрану, содержание и конвоирование лиц, находящихся на гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу¹².

Военная полиция наделена полномочиями органа, обеспечивающего государственную защиту, меры безопасности в отношении защищаемых лиц из числа военнослужащих¹³, а так же органа, обеспечивающего безопасность и меры безопасности в отношении судей военных судов, прокуроров военной прокуратуры, руководителей и следователей военных следственных органов, военнослужащих, производящих дознание, военнослужащих внутренних войск МВД России, принимавших непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп, а равно их близких¹⁴.

Через год, после официального создания нового правоохранительного органа – военная полиция, Президент РФ, в марте 2015 г., утвердил Устав военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации, в котором закреплены основные направления деятельности, функции и полномочия военной полиции,

обязанности ее должностных лиц, порядок выполнения возложенных на военную полицию задач, а также полномочия по применению физической силы, специальных средств, боевой и специальной техники¹⁵.

На сегодняшний день в Министерстве обороны созданы 5 оперативно-стратегических командования. В каждом округе, за исключением Северного, на стадии формирования, региональные органы военной полиции, а положения об этом органе пока нет. Поэтому назрела необходимость в разработке типового положения о региональном органе военной полиции, а в последствие и типовое положение о территориальном органе военной полиции Российской Федерации. В перспективе будет утверждена единая типовая структура подразделений военной полиции во всех гарнизонах. В структуру органа военной полиции планируется добавить юрисконсульта, психолога. Включить пять отделений, а именно: отделение координации и планирования, отделение обеспечения правопорядка, патрульной службы, противодействия употребления наркотиков и исполнения наказаний, отделение охраны, конвоирования, исполнения наказаний и обеспечения мероприятий государственной защиты, отделение участковых инспекторов и отделение административной практики. В качестве отдельного подразделения будет функционировать служба дознания, административной практики и розыска военнослужащих.

© Асеев А. Г., 2016

¹ Федеральный закон РФ от 3 февраля 2014 года № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2014. № 6. Ст. 558.

² Федеральный закон РФ от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2750.

³ Федеральный закон РФ от 18 января 1997 года № 1-ФЗ «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» (ред. от 28 ноября 2015 года) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

⁴ Федеральный закон РФ от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

⁵ Федеральный закон РФ от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 2001. № 52. Ч. I. Ст. 4921.

⁶ Федеральный закон РФ от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 15 февраля 2016 года) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. I. Ст. 1.

⁷ Федеральный закон РФ от 1 декабря 2006 года № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста» (ред. от 3 февраля 2014 года) // СЗ РФ. 2006. № 49. Ч. I. Ст. 5089.

⁸ Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

⁹ Федеральный закон РФ от 1 декабря 2006 года № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста» (ред. от 3 февраля 2014 года) // СЗ РФ. 2006. № 49. Ч. I. Ст. 5089.

¹⁰ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 14 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

¹¹ Федеральный закон РФ от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (ред. от 8 марта 2015 года) // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

¹² Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 28 ноября 2015 года) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

¹³ Федеральный закон РФ от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (ред. от 8 марта 2015 года) // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

¹⁴ Федеральный закон РФ от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (ред. от 3 февраля 2014 года) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

¹⁵ Указ Президента РФ от 25 марта 2015 года № 161 «Об утверждении Устава военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 13. Ст. 1909.

*А. Н. Померлян**

ВНУТРЕННИЕ ВОЙСКА МВД РОССИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЙ ВНУТРЕНнюю БЕЗОПАСНОСТЬ ОТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ УГРОЗЫ

Российская Федерация переживает непростое время. С одной стороны, она ведет борьбу с мировым терроризмом. Многие в Европе и на Ближнем Востоке признают за Россией лидерство в этом вопросе, особенно после бесчеловечных терактов в Египте, Париже, Калифорнии, когда стало понятно, что американские штампы об «умеренных исламистах» надуманны. В своем ежегодном Послании к Федеральному Собранию Президент РФ В. В. Путин заявил, что «Россия уже давно на переднем рубеже борьбы с терроризмом. Эта борьба за свободу правду и справедливость. За жизнь людей и будущее всей цивилизации»¹. С другой – вместо понимания, реальной помощи, стремления создать коалицию в борьбе с терроризмом под эгидой Организации Объединенных Наций на основе норм и принципов международного права, некоторые наши западные партнеры пытаются дестабилизировать политическую и экономическую ситуацию в самой России. При этом они не стесняются в выборе средств. Здесь и противоречащие нормам ВТО санкции, и финансирование управляемых извне оппозиционных политических сил, и попытки международной изоляции. Все это происходит в условиях мирового финансового кризиса, низких цен на основной российский экспорт, что создает в стране дополнительные трудности.

В обращении к Конгрессу президент США Барак Обама поспешил заявить «США вместе с союзниками провели тяжелую работу по введению санкций против России. Экономика России «разорвана в клочья», а сама страна – изолирована». Складывается впечатление, что цель отдельных наших «партнеров» – спровоцировать в Российской Федерации «цветную» революцию. Как это происходит хорошо известно. Так, «недавно благополучные, кстати, страны Ближнего Востока и Северной Африки – превратились в зону хаоса и анархии, из которой исходит угроза всему миру. Среди боевиков, которые сконцентрировались в Сирии, немало выходцев из России, из стран СНГ». МВД России совместно с ФСБ отслеживают более 2,8 тыс. россиян, выехавших для участия в боевых действиях на территории Сирии и Ирака. Еще 889 уже вернувшихся

* *Померлян Александр Николаевич* – заместитель начальника по учебной работе Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

боевиков стали фигурантами уголовных дел. «Они получают деньги, оружие, накапливают силы, неизбежно окажутся у нас, чтобы сеять страх и ненависть, взрывать, убивать, мучить людей. Сегодня мы вновь лицом к лицу столкнулись с разрушительной, варварской идеологией и не имеем права допустить, чтобы новоявленные мракобесы добились своих целей»².

В сложившейся ситуации в России должна быть по-настоящему сильная и эффективная власть, нацеленная на переход к новым формам государственного управления, опирающаяся в своей деятельности на государственные структуры, способные корректно сдерживать, а при необходимости и жестко блокировать проявления различных социальных деструкций.

Одним из таких органов являются Министерство внутренних дел Российской Федерации, которому отведена главенствующая роль в управлении внутренними делами в государстве. Министерство внутренних дел РФ является федеральным органом государственной власти. Оно осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. С точки зрения управления МВД России осуществляет следующие полномочия:

- формирует на основе анализа и прогнозирования состояние правопорядка, общественной безопасности и миграционных процессов основные направления государственной политики в установленной сфере деятельности,
- разрабатывает и осуществляет меры по реализации государственной политики в установленной сфере деятельности,
- разрабатывает и представляет Президенту РФ и Правительству РФ предложения по проектам федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и правительства РФ по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности МВД России,
- принимает нормативные правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности,
- определяет основные направления деятельности органов внутренних дел и внутренних войск и руководит их деятельностью.

Структурным подразделением МВД являются внутренние войска МВД России, которые в соответствии с Федеральным законом «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» «входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств»³.

С начала 1990-х годов внутренние войска официально исключены из состава Вооруженных сил РФ, но исторически сложившиеся подходы к проблемам комплектования внутренних войск, организации боевого взаимодействия, воспитания и обучения офицерского корпуса, вопросы подготовки и выучки личного состава, другие компоненты служебно-боевой деятельности частей и подразделений, остались неизменными.

На сегодняшний день совершенно очевидно – внутренние войска, наиболее, боеготовый, военизированный правоохранительный орган в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации. Поэтому так важно, учитывать особенность назначения внутренних войск, которая заключается в постоянном взаимодействии с органами внутренних дел МВД России. И здесь уместно вспомнить, что результатом этой согласованной работы стало обеспе-

чение на достойном уровне безопасности саммита АТЭС во Владивостоке, зимних олимпийских и параолимпийских игр в Сочи, обеспечение безопасности на праздничных мероприятиях в честь 70-летия победы в Великой Отечественной войне и чемпионате мира по водным видам спорта в Казани.

В современной России стержневой задачей для Министерства внутренних дел Российской Федерации в целом и в служебно-боевой деятельности внутренних войск в частности остается защита демократически-правовой государственности, подконтрольной гражданскому обществу. Каждый гражданин России и российское общество в целом хотят видеть, государственную структуру, деятельность которой дает уверенность в его предсказуемости и надежности что их жизнь, права и свободы гарантированные Конституцией находятся под надежной защитой от террористических посягательств.

За более, чем 200-летний период внутренние войска прошли большой путь, при этом их задача всегда оставалась неизменной – обеспечение национальной безопасности от внутренних угроз, или как говорили в период их создания, «охранение тишины и спокойствия в государстве». Внутренние войска – это закрытая корпоративная организация. Для нее характерны жесткая регламентация взаимоотношений, а также высокая степень ответственности за результаты своей службы⁴.

27 ноября 2015 г. министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В. А. Колокольцев, подводя итог и оценивая результаты деятельности внутренних войск в 2015 г., отметил, что внутренние войска призваны и являются одним из надежных гарантов стабильности, правопорядка и защищенности граждан. В ходе борьбы с терроризмом с участием внутренних войск проведено более 200 специальных мероприятий. Все поставленные перед войсками задачи выполнены. При этом военнослужащие внутренних войск продемонстрировали примеры добросовестного и мужественного исполнения воинского долга. Несмотря на то, что внутренние войска выполняют лишь охранительные, почти мирные функции и даже отказались от тяжелого вооружения – у них нет танков, боевой авиации, ракет и тяжелой артиллерии. Тем не менее, это самые воюющие войска. В прошлом году 15 тыс. солдат, сержантов, прапорщиков и офицеров награждены ведомственными и 280 военнослужащих государственными наградами. Они задержали свыше одного миллиона правонарушителей, на Северном Кавказе уничтожили 92 террористов и свыше 120 бандитских баз⁵.

Таким образом, поддержание законности и правопорядка в условиях экстраординарной ситуации наиболее эффективно может осуществляться государственными правоохранительными структурами, которые обладают соответствующими силами и средствами. Внутренние войска МВД России являются таким элементом военной организации государства. Они играют одну из ведущих ролей в обеспечении внутренней безопасности (нейтрализация и ликвидация террористической угрозы) и опосредованно через нее – в обеспечении национальной безопасности.

© Померлян А. Н., 2016

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года «Послание Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 4 декабря.

² Там же.

³ Федеральный Закон от 6 февраля 1997 года «О внутренних войсках МВД РФ» // СЗ РФ 1997. № 6. Ст. 711.

⁴ Григорьев О. В. Изменение политического, социального, экономического, правового и общественно-психологического поля государства как фактор реформирования системы вузов внутренних войск МВД России // Право и образование. 2015. № 6.

⁵ Российская газета. 2015. 27 марта.

*А. А. Калинин**

«ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ВНУТРЕННИХ ВОЙСК» КАК УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ

Российское государство характеризуется решением сложного комплекса задач в различных сферах жизнедеятельности общества. Это обусловлено применением последним разнообразных органов государственной власти. Не последнее место среди приоритетных направлений деятельности государства занимает охрана законодательства и установленного правопорядка, причем не соблюдение последнего является следствием проявления неуважения к государству. Современность ставит перед Россией комплекс задач, характеризующихся качественными изменениями, происходящими как в глобальном мире, так и в российском обществе и государстве. Большинство из них имеют иное содержание, нежели то, в соответствии с которым российским законодателем принято значительное количество нормативных правовых актов, поэтому необходимо произвести изменения в направлениях деятельности государства. Установленные Конституцией Российской Федерации права и свободы граждан являются высшей ценностью государства, а оно, должно обеспечить последние государственно-правовым регулированием. Право обеспечивает неукоснительное выполнение своих предписаний гражданами и государственными органами. В связи, с чем придается важность обеспечения законности и правопорядка органами внутренних дел и внутренними войсками.

Законодательного определения взаимодействия, как управленческой категории на сегодняшний день не имеется, но оно довольно широко используется и в теории и на практике, поскольку удачно отражает характер коллективных усилий различных правоохранительных органов при решении стоящих перед ними комплексных задач.

Общепризнано положение о том, что взаимодействие государственных органов, в частности органов внутренних дел, с другими правоохранительными и иными государственными органами и общественностью является необходимым условием успешного выполнения возложенных на них задач¹.

С философской точки зрения понятие «взаимодействия» присуще всем состояниям, качествам, сторонам, тем самым мы находим подтверждение того, что это понятие, в том числе присуще и всей материи в целом.

Как абстракция высокого порядка категория взаимодействия выступает фундаментальной основой принимаемых управленческих решений органов государственной власти, организаций и сотрудников правоохранительных органов.

* Калинин Андрей Анатольевич – старший преподаватель кафедры конституционного и административного права Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России.

Взаимодействие – объективная и универсальная форма движения, развития, определяет существование и структурную организацию любой системы². По-другому, при осуществлении взаимодействия определяется существование, структурная организация и свойства любой материальной системы, происходит ее слияние с большой системой.

Как отмечает В. А. Готовцев, философская категория взаимодействия является научной абстракцией высокого порядка и служит фундаментальной основой для понимания взаимодействия в качестве праксеологической категории. Сущность же последней раскрывается через понятия и термины, вырабатываемые наукой управления³.

Взаимодействие рассматривается как необходимое условие, или как средство решения задач, стоящих перед государством в целом и перед органами внутренних дел и внутренними войсками в частности, а также как деловое сотрудничество. Все это говорит лишь об отдельных сторонах сущности взаимодействия, подчеркивая нюансы, но, не раскрывая ее в целом. Только комплексный, системный подход позволит познать взаимодействие как объективно заложенную в любой социальной системе закономерность, используемую системой для решения своих задач.

В. А. Малюткин трактует взаимодействие как основанную на законах и подзаконных актах, согласованную по цели, месту и времени деятельность различных звеньев системы⁴.

А. А. Аксенов, говорит о взаимодействии как о функционировании взаимосвязанных общей целью элементов системы, занимающих равное положение⁵.

В. И. Петров дал такое определение: «взаимодействие – состояние, присущее целостной системе, отражающее взаимосвязь и взаимообусловленность составляющих ее элементов»⁶.

Ряд авторов определяют сущность взаимодействия, прежде всего, как важнейшее условие выполнения единой задачи, необходимое средство достижения согласованности, составную часть комплексных мероприятий, согласование всех звеньев аппарата⁷.

В Толковом словаре Ожегова взаимодействие определено как взаимная поддержка в значении согласованных действий⁸.

Г. А. Туманов пишет, что наука управления взаимодействие рассматривается как форма управления, направленность воздействия, осуществляемая для достижения конкретной цели⁹.

В одном из словарей по социальной психологии, под взаимодействием понимается процесс прямого или косвенного воздействия объектов и/или субъектов друг на друга, создающих их взаимообусловленность и взаимосвязь¹⁰.

Т. С. Кабаченко определяет взаимодействие как механизм, способствующий не только реализации разнообразных управленческих функций, но и взаимосвязи технологической и управляющей подсистем¹¹.

В. А. Горянина определяет взаимодействие как процесс непосредственного или опосредованного воздействия объектов (субъектов) друг на друга, порождающих их обусловленность и связь¹².

В. В. Годин и Г. В. Серебрякова дают такое понятие взаимодействия, под которым понимают управление социально-экономическими системами, направленное на осуществление их целей при соблюдении интересов всех участвующих сторон¹³.

Мы проследили, как многие авторы трактуют понятие категории взаимодействия, что позволяет выявить общий подход к взаимодействию и сказать, что – это в первую очередь сложная, и во вторую очередь согласованная деятельность.

Итак, под категорией взаимодействия нам представляется необходимым понимать согласованную по целям, задачам, месту, времени, основанную на юридических предписаниях деятельность органов внутренних дел и внутренних войск совместно с другими взаимодействующими органами, общественными организациями, а также гражданами, направленную на решение возложенных на них задач.

Таким образом, взаимодействие должно строиться на основе строгого соблюдения требований законности, то есть осуществляться в соответствии с предписаниями законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих как совместную деятельность органов внутренних дел и внутренних войск, так и порядок функционирования каждого органа в отдельности.

© Калинин А. А., 2016

¹ Ипакян Л. П., Геворкян К. С. Взаимодействие как управленческая категория // Актуальные проблемы совершенствования деятельности штабных подразделений органов внутренних дел // Труды Академии управления. М., 1998. С. 41.

² Советский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 216.

³ Готовцев А. В. Организационно-правовые вопросы взаимодействия милиции и внутренних войск в охране общественного порядка: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. С. 18.

⁴ Малюткин В. А. Организация взаимодействия отраслевых служб ОВД в профилактике преступлений: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1976. С. 10

⁵ Аксенов А. А. Организация взаимодействия в ОВД как функция управления. М., 1973. С. 20.

⁶ Петров В. И. Организационно-правовые основы взаимодействия пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности Российской Федерации с органами внутренних дел в сфере охраны Государственной границы Российской Федерации в повседневных условиях: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 25.

⁷ Организационно-правовые основы взаимодействия пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности Российской Федерации с органами внутренних дел в сфере охраны Государственной границы Российской Федерации в повседневных условиях: Учебное пособие / Под ред. В. И. Петрова, П. Н. Саклакова. М., 2004. С. 6.

⁸ Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка. М., 2011.

⁹ Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М., 1992. С. 93.

¹⁰ См.: Социальная психология. Энциклопедический словарь: В 6 т. Т. 1 / Под ред. М. Ю. Кондратьева. М., 2006.

¹¹ См.: Психология управления: Учебное пособие / Под ред. Т. С. Кабаченко. М., 2000.

¹² См.: Горянина В. А. Психология общения: Учебное пособие для студентов высших учебных заведений. М., 2002.

¹³ См.: Ценностная концепция развития теории управления социально-экономическими системами / Под. общ. ред. В. В. Година, Г. В. Серебрякова. М., 2013.

ВНУТРЕННИЕ ВОЙСКА МВД: ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Современный период развития внутренних войск МВД России связан с образованием Российской Федерации как суверенного государства на международной арене. Правовой основой функционирования войск в данный исторический период являлся Закон Российской Федерации № 3534–1 от 24 сентября 1992 г. «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹, который возложил на войска следующие задачи:

- оказание содействия органам внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и правового режима чрезвычайного положения;
- охрана важных государственных объектов и специальных грузов;
- охрана исправительно-трудовых учреждений, конвоирование осужденных и лиц заключенных под стражу;
- участие в территориальной обороне Российской Федерации.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Об округах внутренних войск МВД РФ» от 2 марта 1993 г. № 310² региональные управления внутренних войск были преобразованы в округа внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации, аналогичные военным округам. В середине 1990-х годов в период реформирования внутренних войск с целью придания войскам такой организационной структуры, которая бы позволила им наиболее успешно решать возложенные на них задачи в новых исторических условиях, принимается новый федеральный закон. Федеральным законом Российской Федерации № 27-ФЗ от 6 февраля 1997 г. «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»³ были определены следующие задачи войск: участие совместно с органами внутренних дел в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения, охрана важных государственных объектов и специальных грузов; конвоирование осужденных и лиц, заключенных под стражу; участие в территориальной обороне Российской Федерации; оказание содействия Пограничным войскам в охране государственной границы Российской Федерации.

Сокращение перечня важных государственных объектов, подлежащих охране внутренними войсками, привело к сокращению соединений и частей, задействованных на их охрану.

Реализация идей реформирования войск позволила придать им новый импульс в развитии, обеспечить переход их в новое качественное состояние, позволяющее обеспечить внутреннюю безопасность государства.

На современном этапе внутренние войска МВД России входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и являются специфическими видами войск, включенных в общую систему вооруженной защиты государства. Они предназначены для обеспечения внутренней безопасности государства и действуют исключительно на территории Российской Федерации, в

* *Викторов Валерий Германович* – помощник командующего – начальник пресс-службы Северо-Западного регионального командования МВД России (Санкт-Петербург).

отличие от Вооруженных сил Российской Федерации и других воинских формирований.

В сферу деятельности внутренних войск входят функции по обеспечению безопасности населения от преступных и иных противоправных посягательств. Они принимают участие в охране общественного порядка на улицах городов и населенных пунктов страны, в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции, в территориальной обороне Российской Федерации. Под охраной внутренних войск находятся важные государственные объекты, в том числе предприятия ядерной энергетики.

Анализ исторического опыта строительства внутренних войск показал, что на процесс развития войск объективное влияние оказывают законы и закономерности общественного развития, вооруженной борьбы, а также специфические закономерности самого процесса строительства войск.

Сегодня основные угрозы внутренней безопасности Российской Федерации являются: подготовка ряда экстремистских организаций к действиям, направленным на насильственное изменение конституционного строя, дезорганизацию органов государственной власти в нашей стране; нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, узлы жизнеобеспечения и информационной структуры. Особую опасность представляют незаконные вооруженные формирования и террористические группы. Угрожают внутренней безопасности России и незаконное распространение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и компонентов для их производства, контрабанда наркотиков. Серьезную угрозу несет в себе вероятность возникновения техногенных, экологических аварий и катастроф из-за изношенности основных производственных фондов и транспортной инфраструктуры, а также из-за природных катаклизмов. Много бед могут принести неблагоприятная эпидемиологическая обстановка, вспышки новых болезней. Все острее дает о себе знать неблагоприятная демографическая ситуация в стране. Серьезной угрозой может стать и организованная преступность, если она приобретет соответствующие масштабы. Все это не исключает возможности существенного снижения уровня внутренней безопасности государства. России не удалось избежать негативного влияния мирового экономического кризиса. Выросла безработица, снизилось благосостояние значительной части населения страны. Кризис еще не преодолен. Поэтому возможны дальнейшее сокращение рабочих мест, быстрый рост инфляции, удорожание продуктов питания, предметов первой необходимости, лекарственных препаратов и как следствие – резкое падение жизненного уровня большинства российских граждан. На этом фоне вполне вероятны рост организованной и уличной преступности, противоправные действия, создающие угрозу жизни и здоровью людей⁴. Исходя из анализа угроз безопасности Российской Федерации на долгосрочную перспективу, законодательно возлагаемых на внутренние войска задач, установленных количественно-качественных показателей развития военной организации Российской Федерации целью строительства внутренних войск до 2020 г. является создание в системе МВД России высокоэффективных, мобильных, профессионально обученных и оснащенных современным вооружением, военной и специальной техникой войск постоянной готовности, способных эффективно участвовать в обеспечении внутренней безопасности и обороны Российской Федерации⁵.

Анализ теоретических источников по проблеме строительства внутренних войск и практики этого процесса, показывает, что к основным его закономерностям относятся:

– зависимость целей и задач процесса строительства войск от общего состояния военной организации государства;

– зависимость эффективности процесса строительства внутренних войск от количественно-качественной характеристики военных кадров, принципов и способов комплектования войск.

Данные закономерности определяют как постоянное совершенствование всех компонентов процесса строительства внутренних войск, так и перспективные направления его развития.

© Викторов В. Г., 2016

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 24 сентября 1992 года № 353431 «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Ведомости Совета Народных Депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 42. Ст. 2334.

² Перечень государственных и ведомственных нормативно-правовых актов по строительству и развитию внутренних войск МВД СССР и России в период 1968–2006 гг. / Под. ред. В. П. Баранова. М., 2008. С. 140.

³ Федеральный закон Российской Федерации «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 6. Ст. 711.

⁴ Рогожкин Н. Е. Новый шаг на пути развития внутренних войск // На боевом посту. 2010. № 2.

⁵ Рогожкин Н. Е. Внутренние войска МВД России: история и современность // Академический вестник. 2011. № 1.

*А. В. Викторов**

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК НА СЕВЕРО-ЗАПАДЕ РОССИИ В 1991–2007 ГОДАХ

История строительства и служебно-боевая деятельность Северо-Западного округа внутренних войск МВД России свидетельствует о том, что на всех этапах своего развития войска занимали важное место в общей системе государственных органов, призванных обеспечивать личную и общественную безопасность, правопорядок, а в период военного времени и территориальную оборону. С изменением политической и правовой систем государства, социально-экономических условий менялось место внутренних войск в системе обеспечения внутренней безопасности страны.

Определяя задачи внутренних войск на 1992 г., министр внутренних дел России генерал-полковник В. Ф. Ерин указал, что важнейшей для них является выполнение задач в условиях продолжающейся социальной напряженности, возможных межнациональных обострений, ухудшения оперативной обстановки в некоторых республиках и областях России, роста преступности и значительного некомплекта личного состава. 22 октября 1992 г. вступил в силу Федеральный закон Российской Федерации от 24 сентября 1992 г. № 353431 «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹.

В данный исторический период происходил рост угроз внутренней безопасности Российской Федерации. Подготовка ряда экстремистских организа-

* Викторов Артем Валерьевич - начальник кабинета специальных дисциплин кафедры криминалистики Санкт-Петербургского университета МВД России.

ций к действиям, направленным на насильственное изменение конституционного строя, дезорганизацию органов государственной власти в нашей стране, нападения на государственные, хозяйственные, военные объекты, узлы жизнеобеспечения и информационной инфраструктуры. Особую опасность представляли незаконные вооруженные формирования и террористические группы, угрожающие внутренней безопасности России и незаконное распространение оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и компонентов для их производства, контрабанда наркотиков².

Серьезную угрозу несет в себе вероятность возникновения техногенных, экологических аварий и катастроф из-за изношенности основных производственных фондов и транспортной инфраструктуры, а также из-за природных катаклизмов. Все острее давала о себе знать неблагоприятная демографическая ситуация в стране. Серьезной угрозой стала и организованная преступность. Все это не исключало возможности существенного снижения уровня внутренней безопасности государства.

Одними из основных факторов, влияющих на строительство войск, оставалась сохраняющаяся напряженность на Северном Кавказе, неослабевающие попытки масштабной экспансии терроризма и экстремизма на территории России. Рост количества локальных внутренних конфликтов в Российском государстве вызывал необходимость правового обеспечения деятельности внутренних войск.

В основу правовой базы деятельности внутренних войск МВД России легли следующие нормативные правовые акты: Конституция Российской Федерации, Федеральные законы: «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» (24 сентября 1992 г.)³, «О безопасности» (5 марта 1992 г.), «Об обороне» (24 сентября 1992 г.), «О статусе военнослужащих» (22 января 1993 г.)⁴, «О воинской обязанности и военной службе» (11 февраля 1993 г.)⁵, Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1813 «Основные положения Военной доктрины Российской Федерации». Значительное развитие правовых основ деятельности внутренних войск было связано с принятием «Основных положений Военной доктрины Российской Федерации»⁶.

В разделе «Военные основы Военной доктрины» указывалось, что для предупреждения и пресечения внутренних конфликтов и иных действий с использованием средств вооруженного насилия на территории Российской Федерации, угрожающих ее территориальной целостности, другим интересам общества и российских граждан на органы внутренних дел и внутренние войска МВД России возлагалось выполнение следующих задач:

- обеспечение охраны общественного порядка и поддержание правового режима чрезвычайного положения в районе конфликта;
- локализация и блокирование района конфликта;
- пресечение вооруженных столкновений и разъединение противоборствующих сторон;
- проведение мероприятий по разоружению и ликвидации незаконных вооруженных формирований, и изъятию оружия у населения в районе конфликта;
- усиление охраны общественного порядка и безопасности в местностях, примыкающих к району конфликта;

– проведение оперативно-разыскных и следственных мероприятий в интересах устранения угрозы внутренней безопасности.

Основы Военной доктрины предусматривали также, что внутренние войска могли выполнять задачи по обеспечению прохода и возвращения миротворческих сил при участии России в операциях по поддержанию мира, проводимых по решению Совета Безопасности ООН или в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации.

Внутренние войска Северо-Запада России прошли ряд этапов, связанных с их развитием. Исследуя проблему развития войск Северо-Западного округа внутренних войск МВД России можно выделить 5 этапов:

1) 1991–1992 гг. – он характеризуется становлением войск округа, в этот период проходило принятие законодательства, касающегося деятельности внутренних войск МВД России, осуществлялась перегруппировка войск округа с учетом возникших новых территориальных границ, в связи с этим активно проводилась перегруппировка военной техники и вооружения, передислокация личного состава, законодательно уточнялись задачи войск.

2) 1993–1995 гг. – характеризовался изменением в кадровом составе войск округа, особенностями применения сил и средств, в ходе выполнения служебно-боевых задач, а также совершенствование тактики действий личного состава войск. Окончание данного периода связано с решением внутренними войсками округа основного объема служебно-боевых задач по ликвидации незаконных вооруженных формирований на территории Северо-Кавказского региона.

3) 1996–2000 гг. – характеризовался изменением объема служебно-боевых задач, передачей охраны колоний в систему исполнения наказания, передачей задач по конвоированию осужденных, охране заседаний областных судов в систему МВД России, а в последствие министерству юстиции.

4). 2001–2005 гг. – этап реформирования Северо-Западного округа внутренних войск МВД России.

5). 2005–2007 гг. – этап реформирования Северо-Западного округа внутренних войск МВД России в Северо-Западное региональное командование внутренних войск МВД России.

В 2007 г. был принят ряд законодательных актов по совершенствованию деятельности Северо-Западного округа внутренних войск МВД России, разработано и утверждено новое положение о нем. В рамках реформирования внутренних войск МВД России, согласно приказа Министра внутренних дел России с 1 января 2008 г., Северо-Западный округ внутренних войск МВД России переименован в Северо-Западное ордена Красной Звезды региональное командование внутренних войск МВД России и проведено его реформирование⁷.

© Викторов А. В., 2016

¹ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 42. Ст. 2334.

² Куликов А. Куликово поле: Сборник статей. М., 2006. С. 143.

³ Центральный Архив Внутренних Войск МВД РФ (далее – ЦАВВ МВД РФ). Ф. 39. Оп. 1. Д. 458. Л. 142–144.

⁴ ЦАВВ МВД РФ. Ф. 39. Оп. 1. Д. 459. Л. 26–27.

⁵ ЦАВВ МВД РФ. Ф. 39. Оп. 1. Д. 459. Л. 38–39.

⁶ История внутренних войск: В 5 т. Т. 5. М., 2011. С. 9.

⁷ Ремиз А. Стражи белых ночей. М., 2009. С. 11.

Раздел VIII
**ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА –
ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ**

*Е. Е. Амплеева**

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК ДЕТЕРМИНАНТА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ
В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

В последние два десятилетия кардинально изменилась потребность в развитии гражданском обществе, которое образует главную опору существующей власти государства, находится в центре управления, обеспечивает принципы демократии, приоритета прав и свобод человека и гражданина¹. Обеспечение конституционных прав и свобод человека и гражданина является общепризнанным направлением реформирования российской государственности, а значит и основным курсом конструктивного развития всей системы правоохранительных органов страны. Это и есть важная стратегическая задача, от решения которой во многом зависит ускорение и качество процесса формирования институтов гражданского общества в России², принципы его взаимодействия с правоохранительными органами государства (суд, прокуратура, полиция), а также вопросы обеспечения прав человека в соответствии с общепризнанными нормами и стандартами защиты прав человека³. Универсальная концепция прав человека, реализуемая в России, не нова, а разрабатывалась в контексте развития национальных европейских государств в течение последних 2–3 столетий. Концепция, провозглашенная впервые для России в Основных государственных законах 1906 г., заявляет права человека – неотчуждаемыми и неотменяемыми. С учетом современной интерпретации государство само себя «ограничивает» в этой важнейшей сфере, полагая, что может лишь регулировать права человека, но не отменять их. Более того, на европейском континенте ведущей организацией в области прав и свобод человека является Совет Европы, которым приняты уже более 45 региональных соглашений обязательного характера, среди которых выделяется Европейская конвенция по защите прав и основных свобод 1950 г. (далее – ЕКПЧ). Напомним, что международно-правовые документы (их более 200), в число которых входит и ЕКПЧ, налагают обязательства на госу-

* Амплеева Елена Евгеньевна – заведующий кафедрой теории и истории государства и права Юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, доцент.

дарство в целом, в дальнейшем само государство через систему правоохранительных органов должно добиваться обеспечения выполнения конвенционных норм всеми субъектами национального права на своей территории.

На современном этапе развития правоохранительной системы Российской Федерации особое место и значимость приобретает деятельность органов внутренних дел, непосредственно созданных для обеспечения указанных прав и свобод человека и гражданина, и по своей сущности именно она, деятельность полиции, тесно сопряжена с необходимостью причинения мер государственного принуждения, специальных средств, а также с вторжением в частную жизнь граждан⁴. Многие международно-правовые акты, регламентирующие деятельность правоохранительных органов, например Резолюция № 690 «Декларация о полиции», разработанная в 1979 г. Парламентской Ассамблеей Совета Европы, возложили на полицейских обязанности по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений. При этом им запрещается заниматься коррупцией, использовать пытки и другие формы негуманного или унижающего обращения или наказания граждан. Разнообразные международные стандарты по поддержанию правопорядка, прямо предусматривают уважительное отношение к правам человека:

- ограничения на осуществление прав и свобод человека допустимы лишь для обеспечения уважения прав и свобод других граждан и удовлетворения справедливых требований морали и общественного порядка;

- сотрудники полиции уважают и защищают человеческое достоинство и поддерживают права человека по отношению ко всем лицам;

- права и особый статус женщин, несовершеннолетних, других наиболее нуждающихся категорий граждан должны беспрекословно уважаться;

- к жертвам и свидетелям преступлений следует относиться с состраданием и уважением их достоинства;

- применение органами внутренних дел силы и огнестрельного оружия должно осуществляться при надлежащем уважении прав человека и в строгом соблюдении норм национального закона и т. д.

В процессе реформирования органов внутренних дел при разработке принципов деятельности полиции Российской Федерации, направленных в первую очередь на защиту прав и свобод гражданина и человека, учитывался отечественный и зарубежный опыт функционирования полицейских институтов, темпы модернизации России, достижения науки, а также преобразования в правоохранительной сфере⁵.

В этой связи отметим, что в прошедшем году в Российской Федерации наметилась положительная тенденция, характеризующая помощь граждан полиции⁶. Вместе с тем, несмотря на некоторую наметившуюся положительную динамику в области отношений полиции и гражданского общества, здесь существует ряд очевидных проблем, имеющих российскую специфику. Так, самым распространенным нарушением в России по данным ЕСПЧ признано ограничение права на справедливый суд (ст. 6 ЕКПЧ) – 21 %, то есть каждая пятая жалоба; ограничение права на пользование своим имуществом (ст. 1 Протокола № 1 ЕКПЧ) – 17 %; применение пыток (ст. 3 ЕКПЧ) – 15 %; нарушение права на свободу и личную неприкосновенность (ст. 5 ЕКПЧ) – 14 %; лишение права на жизнь (ст. 1 ЕКПЧ) или 10 % от всех жалоб, поступивших из России в Европейский Суд по правам человека в период в 2010–2015 гг.

Российская Федерация подписала и ратифицировала ЕКПЧ, приняв на себя международные обязательства, в том числе и по выполнению решений ЕСПЧ. В ст. 1 Федерального закона от 30 марта 1998 г. «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» прямо установлено, что Российская Федерация, в соответствии со ст. 46 Конвенции, признает *ipso facto* и без специального соглашения юрисдикцию ЕСПЧ обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней, в случаях предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после их вступления в действие в отношении Российской Федерации.

Согласно ст. 45 Конституции Российской Федерации в нашей стране каждому гарантируется государственная защита прав и свобод человека и гражданина. В этой связи государство обязано создать и обеспечить поддержание такого уровня правопорядка, при котором любое физическое и юридическое лицо имело бы реальную возможность защищать свои права и законные интересы и получать со стороны государства адекватную поддержку⁷. Данная сфера ответственности государства фактически охватывает два самостоятельных и существенно различающихся направления правоохранительной деятельности (уголовно-процессуальное и оперативно-разыскное), которые реализуются в различных правовых сферах и регулируются автономными отраслями права. Только в условиях свободы возможно реальное обеспечение прав человека и гражданина, существование демократического правового и социального государства как важнейших институтов, обеспечивающих устойчивое развитие, разумный компромисс между разнонаправленными интересами.

Следует подчеркнуть, что диапазон задач, разрешаемых, например, в ходе ОРД, не ограничивается задачами, стоящими перед дознанием и предварительным следствием, а значительно шире. Так, например, оперативно-разыскные мероприятия могут быть произведены для установления места нахождения лиц, скрывшихся от суда или уклоняющихся от уголовного наказания, для розыска без вести пропавших, для обеспечения безопасности государства (государственной, военной, экономической, информационной или экологической)⁸. Для повышения деятельности полиции и ее взаимодействия с институтами гражданского общества предусмотрено в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 3 февраля 2014 г.) «О полиции» (ч. 5 ст. 9) проведение МВД России и его территориальными органами постоянного мониторинга с привлечением независимых социологических служб. Помимо этого имеется и Приказ МВД России, регламентирующий эту деятельность⁹. Главным условием постепенного изменения индивидуального и общественного сознания является развитие свободы, которая предстает как пространство права и морали. Таким образом, необходимо сделать вывод, что не права человека должны подгоняться под нужды обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, а, наоборот, указанные виды полицейской деятельности должны максимально увязываться с правами человека. Данное положение является ключевым, выражающим суть практической деятельности современной полиции.

© Амплеева Е. Е., 2016

¹ *Хаманева Н. Ю.* Перспективы развития науки административного права // Государство и право. 2002. № 11. С. 6.

² *Киричѐк Е. В.* Взаимодействие полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2015. № 7. С. 34–36.

³ Половинкин В. А. Перспективы социального механизма взаимодействия полиции и институтов гражданского общества // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. № 3 (55). С. 217.

⁴ Параносенков П. М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 8. С. 57–59.

⁵ Там же.

⁶ Киричѣк Е. В. Взаимодействие полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации. С. 28–33.

⁷ Федеральный закон РФ от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ (ред. от 8 марта 2015 года) «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

⁸ Мануков М. М. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов субъектами оперативно-розыскной деятельности // Административное и муниципальное право. 2014. № 8.

⁹ Киричѣк Е. В. Взаимодействие полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации. С. 28–33.

*Д. А. Ефременкова**

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ: ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ

Одной из наиболее важных проблем, стоящих в настоящее время перед правоохранительными органами Российской Федерации, является борьба с коррупцией. Проблема коррупции, тем не менее, не является исключительно национальным феноменом нашей страны. Развитие внешнеэкономических связей между предпринимателями разных стран, относительная легкость сокрытия, как самого коррупционера, так и незаконно полученных доходов за рубежом превращают коррупцию в серьезное явление, имеющее транснациональный характер.

В процессе межгосударственного сотрудничества на основе обобщения эффективного опыта борьбы с этим злом были выработаны международные стандарты борьбы с коррупцией. Их положения закреплены в соответствующих международных договорах. Кроме того, на основе этих антикоррупционных стандартов создана система международных институтов для противодействия коррупции.

Все обязательства, содержащиеся в международных договорах Российской Федерации по противодействию коррупции, можно условно разделить на: обязательства по предупреждению коррупции; обязательства по криминализации актов коррупции; обязательства по международному сотрудничеству. В соответствии со ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров¹ Российская Федерация добросовестно выполняет свои международные обязательства в сфере противодействия коррупции. Но, в процессе применения за-

* Ефременкова Дина Александровна – доцент кафедры конституционного и международного права Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Екатеринбург), кандидат юридических наук.

крепленных в международных нормах правил появляются определенные проблемы, связанные со спецификой правовой системы страны.

В соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации² общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Но, это не означает автоматического применения любого международного договора Российской Федерации, хотя бы и касающегося борьбы с коррупцией. Зачастую, необходима ратификация международного договора. В соответствии со ст. 15 ФЗ «О международных договорах РФ»³ ратификация международных договоров осуществляется в форме федерального закона и является одним из способов выражения Россией согласия на обязательность для нее международного договора. Ратификации подлежат международные договоры Российской Федерации, исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов (что практически всегда происходит при принятии нового стандарта борьбы с коррупцией). И принятие соответствующего федерального закона требует зачастую значительного времени. Таким образом, создается определенный временной разрыв между подписанием договора и фактическим началом его действия, что затрудняет применение закрепленных в договоре мер.

Несмотря на то, что закрепленные в международных стандартах меры по борьбе с коррупцией были разработаны на основе передового опыта разных стран, эффективность действия этих норм на национальном уровне зачастую недостаточна и в связи с тем, что положения международных актов не всегда носят характер самоисполнимого международного договора. Кроме того, государству-участнику предоставляется определенная свобода действий. В одних случаях государства-участники обязаны выполнить соответствующее требование; в других – могут или должны только рассмотреть возможность внедрения соответствующего стандарта. В отдельных случаях выполнение стандарта допускается в тех пределах, которые соответствуют конституции соответствующего государства и (или) основополагающим принципам его правовой системы либо законодательству.

Также, следует отметить, что в международных договорах РФ нет точного определения понятия «коррупция». Фактически, понятие коррупции определяется через перечень деяний, подлежащих криминализации⁴. (Так, например, в качестве одного из основных коррупционных деяний указывается подкуп.) Российская Федерация в соответствии с принятыми на себя международными обязательствами имплементировала конвенционные положения в наше национальное законодательство и криминализировала деяния, указанные в ратифицированных соглашениях. Но, к сожалению, фантазия коррупционеров неиссякаема и далеко не всегда их действия возможно квалифицировать в рамках этих норм.

Кроме того, следует отметить, что не все международные стандарты носят универсальный характер. На уровне региональных международных организаций также были выработаны свои конвенционные стандарты борьбы с коррупцией⁵, отличающиеся «междисциплинарным» характером, что позволяет рассматривать коррупцию «комплексно», с точки зрения и уголовного, и гражданского, и административного права. Такой подход, безусловно, увеличивает эффективность противодействия коррупции. Но, сфера действия любых региональных стандартов борьбы с коррупцией ограничивается только территорией стран-участниц соответствующей региональной международной организации.

В отношении всех деяний, охватываемых конвенциями, государство-участник обязано установить свою юрисдикцию на основе принципов территориальности, национальной принадлежности и защиты национальных интересов. В обязанность государства в сфере противодействия коррупции входит периодическая оценка антикоррупционной правовой базы и административных и иных мер с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней. В отношении лиц, причастных к коррупционным преступлениям, должна быть установлена как уголовная, так и гражданско-правовая ответственность с обеспечением возможности конфискации доходов и имущества, полученных в результате совершения такого деяния. Для обеспечения эффективной защиты от вероятной мести или запугивания в отношении свидетелей и экспертов, которые дают показания в связи с такими преступлениями, государство обязано создать систему мер для защиты лиц, добросовестно и на разумных основаниях, сообщаящих о любых фактах, связанных с коррупцией. Все это требует разработки на уровне национальной правовой системы целого комплекса соответствующих правовых и иных мер. Эффективное действие такой системы требует зачастую вложения значительных средств, которые могут просто отсутствовать у государства в силу особенностей экономической ситуации.

Каждое государство, в том числе Российская Федерация, обязано обеспечить существование системы мер, позволяющих государствам сотрудничать друг с другом в выявлении, пресечении и расследовании таких преступлений и лиц, их совершивших. С учетом разумных требований защиты законных прав и интересов граждан государства необходимой является система мер по выявлению имущества и активов, полученных в результате совершения коррупционных преступлений, и их возвращения в страну происхождения. Как положительный момент следует отметить, что система этих мер доказала свою эффективность и в целом успешно начала действовать на межгосударственном уровне в европейских странах.

Особое внимание в большинстве международных договоров, посвященных борьбе с коррупцией, уделено мерам по предупреждению этого явления. Поскольку, как показывает практика, применение только уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией позволяет в случае недостаточно эффективной работы правоохранительных органов оставить безнаказанными значительную часть таких правонарушений. В антикоррупционных стандартах предлагается широкий спектр профилактических мер, применение которых в совокупности с уголовной репрессией может дать эффективный результат в противодействии коррупции. Поэтому для нашей страны достаточно важным является приведение в соответствие с международными стандартами законодательства иных отраслей права и принятие ориентированных на международные нормы специальных профилактических актов по противодействию коррупции.

Эффективная борьба с коррупцией возможна только при условии координации усилий разных стран. Взаимодействие государств в области предупреждения коррупции и борьбы с ней путем разработки международных стандартов противодействия коррупции вносит важный вклад в развитие международного антикоррупционного сотрудничества и национального антикоррупционного законодательства. Но, для эффективного действия этих норм следует учитывать национальные интересы и особенности правовой системы страны.

© Ефременкова Д. А., 2016

¹ Венская Конвенция о праве международных договоров (Заключена в Вене 23 мая 1969 года) // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. 1986. № 37. Ст. 772.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, с поправками от 30 декабря 2008 года, 5 февраля 2014 года, 21 июля 2014 года) // Российская газета. 1993. 25 декабря; Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2009. № 1. Ст. 1, 2; 2014. № 6. Ст. 548; № 30. Ч. 1. Ст. 4202.

³ Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 101-ФЗ (ред. от 25 декабря 2012 года) «О международных договорах Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2757.

⁴ См.: Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок // Бюллетень международных договоров. 2012. № 7. С. 72–85; Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию» (заключена в г. Страсбурге 27 января 1999 года) // Бюллетень международных договоров. 2009. № 9. С. 15–29.; Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята в г. Нью-Йорке 31 октября 2003 года Резолюцией 58 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень международных договоров». 2006. № 10. С. 7–54.

⁵ См.: Конвенция Организации Экономического Сотрудничества и Развития по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок // Бюллетень международных договоров. 2012. № 7. С. 72–85; Двадцать принципов борьбы с коррупцией, утвержденные Резолюцией 97 (24) Комитета министров Совета Европы от 6 ноября 1997 года // www.stopcorruption.ru/item_338.htm (дата обращения: 20.12.2014).

В. В. Фролов*

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Коррупция, систематический подкуп должностных лиц в России по оценкам экспертов и по данным социологических опросов в настоящее время является распространенным негативным явлением¹. В. П. Кашепов справедливо отмечает, что «основными причинами коррупции в России являются: низкий уровень правовой культуры населения, бюрократия, проблемы в сфере развития предпринимательства»². В мировых рейтингах положение с коррупцией в России эксперты характеризуют как «крайне сложное»³.

В международном публичном праве дефиниции «коррупция» корреспондирует понятие «незаконное обогащение», под которым понимается незаконное и умышленное уголовно наказуемое деяние, сопровождающееся значительным увеличением активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которые оно не может разумным образом обосновать. Такое определение незаконного обогащения содержится в Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г., которая была ратифицирована Российской Федерацией в г. Мерида (Мексика) 9 декабря 2003 г.⁴. Таким образом, любое превышение общих реальных расходов над

* Фролов Владислав Владимирович – доцент кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Военной академии материально-технического обеспечения имени генерала армии А. В. Хрулева (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, доцент.

законными доходами, следует рассматривать как результат преступной деятельности должностного лица.

Опасность коррупционного обогащения, состоит не только в преступном обогащении государственного служащего, но и в «торговле совестью», предательстве публичных интересов.

Особую общественную опасность представляет коррупция в вооруженных силах и правоохранительных органах. Коррупционные процессы препятствуют эффективной работе армии и флота, военных предприятий, правоохранительных органов, парализуют противодействие иностранным спецслужбам, незаконному обороту оружия, подрывают общественное доверие к власти и приводят к неспособности руководителей контролировать деятельность подчиненных.

Коррупция в Вооруженных силах РФ, в правоохранительных органах нарушает конституционно-правовые идеалы уважения к закону и справедливости, влечет криминализацию российского общества, способствует безнаказанности преступников. Разновидностями коррупционных преступлений в органах внутренних дел и военных ведомствах являются: взяточничество, должностные подлоги, превышение должностных полномочий из корыстных побуждений.

Приведем ряд примеров из судебной практики.

После скандального увольнения из Департамента имущественных отношений Минобороны Евгении Васильевой, на руководящий пост заступил Александр Горшколепов, который публично пообещал «вычистить» из военнo-хозяйственной системы всех коррупционеров. Вскоре он сам оказался привлечен к уголовной ответственности по обвинению в получении взятки в особо крупном размере.

Основанием для привлечения его к ответственности весной 2015 г. стало заявление учредителя ООО «ЕКБО» и ООО «Брокер-Инвест-Проект» Андрея Князева. Бизнесмен дал показания, что с весны 2013 г. по апрель 2014 г. им были переданы А. Горшколепову восемь взяток на общую сумму 37 млн руб. Деньги были выплачены за общее покровительство и назначение на различные должности нужных людей в структурах «Оборонсервиса». В частности, А. Горшколепов назначил родственников бизнесмена на ключевые должности в ФГКУ «Приволжско-Уральское территориальное управление имущественных отношений» и в сельхозобъединение ОАО «Сосновское». При обыске у Горшколепова нашли только 450 тыс. руб., однако, в ходе расследования он признался, что действительно получил от Князева около 30 млн руб. Еще 15 млн руб. ему было выплачено руководителями подразделений «Оборонсервиса» – ОАО «Красная Звезда» и ОАО «Агропром».

Дело А. Горшколепова рассматривалось в особом порядке, поскольку он частично признал свою вину и заключил досудебное соглашение о сотрудничестве.

В январе 2015 г. Пресненский районный суд Москвы вынес приговор бывшему заместителю руководителя Департамента имущественных отношений Минобороны РФ Александру Горшколепову, и приговорил его по ч. 6 ст. 29 УК РФ за получение взятки в особо крупном размере (три эпизода) к семи годам и девяти месяцам колонии строгого режима, а также штрафу в 310 млн руб.

Таким образом, дело Александра Горшколепова пополнило практику борьбы с коррупцией в высших эшелонах власти.

Еще одним примером такого дела является дело экс-начальника Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД РФ генерал-лейтенанта Дениса Сугробова, который в настоящее время находится в следственном изоляторе по обвинению в получении взятки.

В Орловской области в рамках проверки соблюдения антикоррупционного законодательства, проведенной прокуратурой, выяснилось, что в 2013 г. депутат Орловского областного Совета народных депутатов Виталий Рыбаков приобрел земельные участки и помещения хозяйственного назначения общей стоимостью 28 миллионов рублей. А его задекларированный годовой доход составлял 5,4 млн руб. Таким образом, стоимость недвижимости, купленной муниципальным служащим, существенно превысила его доход за последние три года. Отмечается также, что подтвердить законность получения денег, затраченных на заключение этой сделки, Рыбаков не смог. В связи с этим прокуратура направила в Заводской районный суд Орла исковое заявление об обращении указанного имущества депутата в доход государства. Суд удовлетворил эти требования в полном объеме.

Приведенные примеры наглядно демонстрируют, что борьба с коррупцией в России в высших эшелонах власти, в вооруженных силах и в правоохранительных органах идет полным ходом и демонстрирует положительные результаты. Этому способствует и ряд мер, в частности, меры по созданию Департамента аудита Министерства обороны РФ, а также введение новых форм и методов контроля⁵.

Тем не менее, проблема коррупции в армии и в правоохранительной сфере не утрачивает своей актуальности. В то же время на практике увеличивается количество скрытых, латентных преступлений в коррупционной сфере. В частности, выявление преступлений, связанных с коррупцией, среди работников правоохранительных органов вызывает сложность, поскольку они, зная специфику оперативно-разыскной деятельности, применяют способы конспирации своих противозаконных деяний.

В целях борьбы с коррупцией целесообразно: проведение мониторинга правоохранительной ситуации, организация Интернет-порталов для сбора криминогенных данных в субъектах Российской Федерации, что позволит своевременно проводить оперативные меры в отношении конкретных должностных лиц; принятие правовых и иных мер противодействия коррупции, в частности, внесение корректив в антикоррупционные программы различных уровней.

В качестве уголовно-правовой санкции, с точки зрения автора, следует предусмотреть конфискацию имущества виновного должностного лица. Представляется возможным выявлять имущественные активы, существенно превышающие законные доходы, при наличии жесткой политической воли.

© Фролов В. В., 2016

¹ *Просандеева Н. В.* Противодействие коррупции: правовые системы в истории // История государства и права. 2014. № 2. С. 50–55; *Егорова Е. В.* Использование экономических знаний в процессе выявления и расследования экономических преступлений // Альманах современной науки и образования. 2015. № 5. С. 57–59.

² *Кашипов В. П.* Уголовная ответственность юридических лиц за коррупционные преступления // Журнал российского права. 2015. № 3. С. 90–101.

³ *Фролов В. В., Лясович Т. Г.* Проблемы противодействия коррупции в современной России // Альманах современной науки и образования. 2014. № 5–6 (84). С. 137.

⁴ Федеральный закон от 8 марта 2006 года № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 12. Ст. 1231.

⁵ Бараненкова И. В. Новые требования к представлению военнослужащими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера // Право в Вооруженных силах. 2015. № 2. С. 9–15.

*С. В. Долгая**

УВАЖЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА КАК БАЗОВЫЙ ПРИНЦИП ДЕЯТЕЛЬНОСТИ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

Обеспечение верховенства права является обязательным условием соблюдения полицией прав человека, поскольку ограничивает функции и полномочия полиции, диктует нормы, регламентирующие профессиональное поведение, а также определяет место и роль полиции в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод человека и гражданина в целом. По мнению многих отечественных юристов (Н. В. Витрук, В. В. Лазарев, Н. И. Матузов, П. Е. Недбайло, В. Д. Сорокин, Ю. А. Тихомиров, Р. О. Халфина, Н. Ю. Хаманева, В. Н. Хропанюк), при определении принципов деятельности полиции Российской Федерации в законодательстве необходимо исключать нормы декларативного и пропагандистского характера.

В настоящее время невозможно проанализировать в достаточном объеме содержание одного из основополагающих принципов деятельности российской полиции – соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина, а также его закрепление в законодательстве России. Вместе с тем, несомненно, положения ст. 5 Федерального закона Российской Федерации «О полиции» в целом и по своей сути соответствуют требованиям международно-правовых и конституционно-правовых актов в сфере организации и деятельности должностных лиц по поддержанию правопорядка, поскольку обусловлены природой и характером отношений между государством и личностью. Между тем, внутренние противоречия в системе все-таки имеются, и происходят они потому, что нормы о правах человека в конституционных текстах и текстах международных соглашений, несмотря на текстуальную схожесть, трактуются под влиянием национальных конституционных ценностей в контексте конкретных национально-правовых систем. К сожалению, генезис отечественного законодательства знает немало примеров, когда сформулированные законодателем нормы на практике оставались нереализованными или их действие искажалось нормативными правовыми актами подзаконного характера. Сказанное позволяет сделать вывод о том, что для реализации поставленной задачи требуются серьезные усилия не только со стороны государства, но также рядовых российских граждан и их объединений. Необходимо постоянно внедрять и совершенствовать различные формы и методы взаимодействия полиции с общественно-

* Долгая Софья Владимировна – ассистент кафедры уголовного и административного права Государственного морского технического университета (Санкт-Петербург).

стью, разрабатывать критерии эффективности взаимодействия полиции с общественными объединениями и иными институтами гражданского общества.

В гл. 2 Федерального закона Российской Федерации «О полиции» закреплены и раскрыты основные параметры новой, партнерской, а не доминантной модели взаимоотношений полиции и общества, что позволяет каждому сотруднику органов внутренних дел при осуществлении своих обязанностей ощущать себя частью общества, а обществу лучше понимать, что оно делегировало полиции функции защиты себя от бесправия¹.

Российская полиция по объему возложенных на нее контролирующих и ограничивающих функций является ближайшим к народу инструментом государственной власти, а значит, полицейские структуры реализуют свою компетенцию по защите всех и каждого от угроз, создаваемых преступными и иными противоправными посягательствами, в соответствии с законом, и распространяется эта разнообразная деятельность на все сферы обеспечения личной, физической и имущественной безопасности граждан.

© Долгая С. В., 2016

¹ Параносенков П. М. Соблюдение прав и свобод человека как основополагающий принцип деятельности полиции Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 8. С. 57–59.

В. С. Зубкова*

СООТНОШЕНИЕ ПРАВ, СВОБОД И ОБЯЗАННОСТЕЙ В КОНТЕКСТЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ

Проблема взаимодействия прав, свобод и обязанностей личности в юридической науке трактовалась неоднозначно. Так, ряд ученых в числе принципов правового статуса личности называли принцип единства основных прав и обязанностей советских граждан¹. Обоснование этого принципа состоит в том, что осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином своих обязанностей. «Нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав»².

В современный период развития России принцип единства прав и обязанностей некоторые авторы обосновывают необходимостью сбалансированного поведения людей в различных сферах их жизнедеятельности, соблюдения целостности общественных отношений и формально-юридического равенства индивидов. Конституция РФ устанавливает такую взаимосвязь прав и обязанностей либо непосредственно, либо косвенно. В первом случае это проявляется, например, при закреплении права и обязанности получить основное общее образование (ч. 2 и 4 ст. 43). Во втором случае можно вести речь, например, о том, что, с одной стороны, в Российской Федерации признаются и гарантируются прав и свободы человека и гражданина (ч. 1 ст. 17), а с другой, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы (ч. 2 ст. 15). Таким образом, устанавливается общее требование обеспечения единства конституционных прав и обязанностей человека и гражданина³.

* Зубкова Вера Сергеевна – ассистент кафедры конституционного и международного права Алтайского государственного университета (Барнаул).

Позднее Е. И. Козлова уточняет название этого принципа, называя его принципом обладания каждым лицом не только правами, но и обязанностями. Суть этого принципа авторы видят не только в наличии у каждого и прав, и обязанностей, но и в том, что многие права несут в себе и качество обязанности – одни в правовом плане, другие – в моральном, выражаясь в виде общественного долга. Характер общественного долга имеют такие права, как право на образование, избирательные права⁴.

Вместе с тем, некоторые авторы, характеризуя правовой статус личности, ограничиваются характеристикой только принципа равноправия граждан, не упоминая принцип единства прав, свобод и обязанностей личности⁵. Л. А. Нудненко выделяет принцип неотчуждаемости прав, свобод и обязанностей личности, справедливо полагая, что данный принцип включает в себя неотъемлемость прав, свобод и обязанностей личности, а также их взаимосвязь между собой⁶.

Л. Д. Воеводин в одном принципе объединяет сочетание общественных и личных интересов и основанное на нем единство прав и обязанностей. Конституционные нормы, содержащие права, свободы и обязанности граждан, предусматривают такой вариант поведения, который уже в самом себе включает соединение общественных и личных интересов. Каждое право гражданина, каждая его обязанность формулируются законодателем на основе возможно более полного в данное время учета интересов как всего общества, так и каждого его члена в отдельности⁷.

Ряд авторов пишут не о единстве, а о взаимосвязи прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. Во-первых, осуществление прав и свобод не должно нарушать права и свободы других лиц. Во-вторых, субъективные права одного лица предполагают наличие соответствующих юридических обязанностей других лиц. Субъективное право не существует без корреспондирующей ему юридической обязанности⁸. Конституция СССР в ст. 59 гласила: «Осуществление прав и свобод неотделимо от исполнения гражданином его обязанностей».

Единство и взаимосвязь прав, свобод и обязанностей объединяет в одном принципе правового статуса личности В. А. Черепанов⁹. Правовое положение личности основывается на обладании каждым лицом не только правами, но и обязанностями. Более того, некоторые права являются одновременно обязанностями людей. Так, ч. 2 ст. 38 Конституции устанавливает, что забота о детях, их воспитании – равное право и обязанность родителей.

Таким образом, мы видим наличие в науке конституционного права различных подходов в определении соотношения прав и свобод личности с ее обязанностями в качестве принципа правового статуса. Возникает необходимость определиться с наименованием и содержанием данного принципа. Прежде всего, можно ли говорить о единстве прав, свобод и обязанностей? Не подлежит сомнению, что, во-первых, каждый человек имеет как права и свободы, так и обязанности. Во-вторых, правам и свободам человека корреспондируют обязанности государства, его органов и должностных лиц гарантировать осуществление прав и свобод личности. Конституция России в ст. 2 провозглашает: «Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Можно ли утверждать, что каждому праву индивида соответствует его обязанность? В советской юридической литературе писали,

что праву индивида на труд соответствует обязанность трудиться. Анализ содержания гл. 2 Конституции РФ опровергает это утверждение. Так, Конституция РФ в ч. 1 ст. 37 закрепляет свободу труда, а в ч. 2 этой же статьи провозглашает, что принудительный труд запрещен. Статья 34 Конституции РФ предоставляет каждому право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Однако Конституция РФ не обязывает каждого заниматься предпринимательской деятельностью. Статья 32 Конституции РФ предоставляет гражданам России право избирать и быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Однако участие в управлении делами государства посредством реализации избирательных прав остается делом добровольным¹⁰. Этим правам не корреспондируют обязанности личности.

Таким образом, говорить о полном единстве прав, свобод и обязанностей личности нельзя. Поэтому представляется более верной характеристика данного принципа правового статуса личности как взаимодействие прав, свобод и обязанностей личности.

© Зубкова В. С., 2016

¹ Уманский Я. Н. Советское государственное право. М., 1970. С. 148; Советское государственное право / Под ред. Е. И. Козловой, В. С. Шевцова. М., 1978. С. 161; Советское государственное право / Под ред. Е. И. Козловой. М., 1983. С. 190; Советское государственное право / Под ред. Л. А. Григоряна. М., 1983. С. 110.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 16. С. 13.

³ Конституционное право России: Учебник / Отв. ред. А. Н. Кокотов, М. И. Кукушкин. М., 2007. С. 160–161.

⁴ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. М., 1995. С. 193.

⁵ См.: Денисов А. И., Кириченко М. Г. Советское государственное право. М., 1957. С. 247–284; Советское государственное право / Под ред. А. И. Лепешкина. М., 1971. С. 211–225; Конституционное право России / Под ред. Г. Н. Комковой. М., 2005. С. 137–140; Конституционное право: Учебник / Под ред. В. И. Фадеева. М., 2013. С. 180–185.

⁶ Нудненко Л. А. Конституционное право России. М., 2016. С. 169–170.

⁷ Советское государственное право / Под ред. С. С. Кравчука. М., 1985. С. 144–145.

⁸ Нарутто С. В., Таева Н. Е., Шугрина Е. С. Конституционное право России: Учебник. М., 2013. С. 132.

⁹ Черепанов В. А. Конституционное право России: Учебник. М., 2016. С. 89–91.

¹⁰ Нудненко Л. А. 1) Принцип добровольности реализации пассивного избирательного права в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации // Российское правосудие. 2015. № 12 (92). С. 31–37; 2) Принципы пассивного избирательного права: система и взаимодействие с конституционными правами и свободами личности в России // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10. С. 48–54; 3) Принцип периодичности выборов в содержании пассивного избирательного права // Конституция и конституционная законность: материалы VIII Международной научно-практической конференции. Владикавказ, 2014. С. 34–42.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА СВОБОДЫ ТВОРЧЕСТВА

Одной из сфер человеческой деятельности, в которой вопросы соотношения свободы и необходимых ограничений стоят чрезвычайно остро, является творчество. Данное понятие является одним из центральных в сфере интеллектуальной деятельности, регулирование которой в большинстве стран мира уделяется специальное внимание. В частности в Российской Федерации этому посвящена четвертая часть Гражданского кодекса РФ. Легального определения творчества, творческой деятельности, в нем (как, впрочем, и в других источниках) не содержится. Тем не менее, в литературе существует значительное количество определений, помогающих осмыслить это понятие.

Обращаясь к толковому словарю русского языка С. И. Ожегова, мы обнаруживаем следующее определение творчества – создание новых по замыслу культурных или материальных ценностей. Впрочем, такое определение не может быть применено при рассмотрении признаков литературного произведения как объекта авторского права. По мнению О. С. Иоффе, творчество является интеллектуальной деятельностью, завершающейся производящим актом, в результате которого появляются новые понятия, образы и (или) формы их воплощения, представляющие собой идеальное отражение объективной действительности. О. А. Красавчиков называл творчеством самостоятельную деятельность, в результате которой создается произведение, отличающееся новизной. Э. П. Гаврилов характеризует творчество как деятельность человека, порождающую нечто качественно новое и отличающееся неповторимостью, оригинальностью и уникальностью.

Несмотря на отсутствие нормативного определения творчества, эта категория, тем не менее, используется в судебной практике. Так, в Постановлении Пленума Верховного суда РФ и Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 26 марта 2009 г., указано, что при анализе вопроса о том, является ли конкретный результат объектом авторского права, судам следует учитывать, что по смыслу ст. 1228, 1257 и 1259 ГК РФ в их взаимосвязи таковыми является только тот результат, который создан творческим трудом¹.

Анализируя феномен «творческая деятельность» с философских позиций, следует отметить, что ее следует понимать как деятельность, направленную на создание идеальных образов, не предполагающую наличие каких бы то ни было ограничений. Тем не менее, очевидно, что их отсутствие неизбежно создавало бы проблему допустимого в творчестве. Что представляет собой идея автора, например, о необходимости трансформации государственного строя – свободолюбивое рассуждение об идеальном сосуществовании членов общества или призыв к свержению существующей власти? Таким образом, баланс свободы и ограничений, безусловно, необходим.

В сфере творческой деятельности такой баланс традиционно обеспечивался при помощи цензуры, то есть системы государственного надзора за печа-

^{*} *Константинов Кирилл Борисович* – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Санкт-Петербургского Юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, доцент.

тью и средствами массовой информации. Все страны мира (в том числе и Россия) предусматривали ее в арсенале юридических возможностей. При этом прогрессивные представители общества постоянно оказывали давление на государство с целью упразднения этого института. В результате в разное время развитые страны пришли к выводу о том, что цензура является тормозом для развития мысли и прогресса в целом. Конституции многих стран закрепляют недопустимость цензуры.

Так, категорический запрет цензуры содержится в конституциях таких стран, как Германия, Швейцария, Бразилия, Япония и других. На постсоветском пространстве соответствующие положения содержатся в основных законах Латвии, Литвы, Эстонии, Узбекистана, Киргизии, Молдавии, Белоруссии, Таджикистана, Грузии, Казахстана, Азербайджана, Украины. В то же время объем этого запрета может различаться². Хотя большинство конституций запрещает цензуру вообще, некоторые говорят только о запрете государственной цензуры (например, конституции Азербайджана и Таджикистана). Конституция Испании запрещает не любую цензуру, а лишь предварительную: устанавливая, что права на свободное выражение мыслей, мнений в устной или письменной форме, распространение информации не могут «ограничиваться никаким видом предварительной цензуры» (ст. 20.1)³.

В российской Конституции также закреплен запрет цензуры (ч. 4 и 5 ст. 29). Кроме этого, в соответствии с ч. 1 ст. 44 каждый человек имеет право на все виды творческой деятельности в соответствии со своими интересами и способностями. Соответственно, с одной стороны, государство обязано всеми законными средствами обеспечивать правовую защиту свободы творчества, а с другой – государство, публично-правовые образования не вправе вмешиваться в творческую деятельность граждан и их объединений, государственных и негосударственных организаций культуры. Разумеется, исключения составляют ситуации, когда такая деятельность имеет целью пропаганду войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной и иной исключительности или нетерпимости и т. д. Таким образом, мы видим, что в основных законах большого числа государств, недопустимость цензуры закреплена как один из значимых принципов.

Помимо конституционного закрепления недопустимости цензуры, в той или иной мере это правило воспроизводится (и уж обязательно – реализуется) в сфере регулирования авторско-правовых отношений. Центральным международным источником, регулирующим данную сферу, является Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений. Она была принята в 1886 г. и на сегодняшний день ее участниками являются 167 государств. Рассматриваемым документом устанавливается минимальный уровень охраны авторских прав, которые должны обеспечивать в национальном законодательстве страны-участницы. Конвенция утверждает необходимость предоставления авторам исключительного права в отношении созданных ими произведений.

Вместе с тем, являясь столь значимым источником международного права, признаваемая в большинстве стран мира, Бернская конвенция не содержит упоминания о недопустимости цензуры или какого-либо иного ограничения свободы творчества. При этом в национальном законодательстве большого числа стран-участниц подобные правила содержатся. В связи с этим, представляется целесообразным задуматься о необходимости внесения изменений в Бернскую конвенцию, в которых бы упоминалось о недопустимости произ-

вольных ограничений свободы творчества в сфере авторского права. Думается, что нет необходимости использовать понятие «цензура», т. к. это явление довольно специфическое, неоднозначно воспринимаемое в странах с различными правовыми традициями.

Например, в ст. 1 Бернской конвенции может быть внесено уточнение о том, что страны-участницы стремятся всемерно обеспечить свободу творчества и принимают на себя обязанность не препятствовать творческой деятельности путем установления произвольных и необоснованных ограничений. Таким образом, будет сделан еще один шаг как к побуждению государств, в которых такого рода явления еще сохраняются в законодательстве и практике, так и к стимулированию развития мысли, науки и искусства.

© Константинов К. Б., 2016

¹ Постановление Пленума Верховного суда РФ и Пленума Высшего арбитражного суда РФ № 5/29 от 26 марта 2009 года «О некоторых вопросах, возникших в связи с введением в действие части четвертой Гражданского кодекса РФ» // Российская газета. 2009.

² Фролова И. Г. Цензура СМИ в России: за и против // Право и безопасность. 2012. № 1 (41). 2012. С. 82–86.

³ Конституции зарубежных стран / Сост. В. В. Маклаков. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 177.

*И. Г. Ломакина**

ГРАЖДАНСКИЙ ПЕРСОНАЛ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ КАК СУБЪЕКТ ТРУДОВЫХ И СЛУЖЕБНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Конституция Российской Федерации провозгласила Россию демократическим правовым государством, в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина закрепляются в качестве обязанности российского государства (ст. 2 Конституции РФ). Часть 3 ст. 55 Основного Закона страны предусматривает возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения безопасности государства.

Однако, несмотря на общность конституционно-правовых критериев ограничения прав и свобод человека и гражданина, их конкретно-правовая основа для гражданского персонала имеет специфику, обусловленную особым видом деятельности данных субъектов. Общепризнанные правовые начала и принципы правового статуса человека и гражданина не могут в полной мере найти применение в военных организациях государства. Ряд общепризнанных прав и свобод личности должны быть ограничены, если речь идет о таком специальном субъекте как лица гражданского персонала.

Иными словами, ограничения прав и свобод лиц гражданского персонала социально обусловлены спецификой и особой значимостью выполняемых ими

* Ломакина Ирина Геннадьевна – доцент кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

вспомогательных функций в сфере обороны государства и обеспечения национальной безопасности. Специфика труда в военных организациях объективно требует ограничения определенных прав граждан, работающих в военных организациях, вне зависимости от политического режима в государстве и даже исторического этапа развития общества. Эти обстоятельства могут лишь влиять на характер и степень таких ограничений.

Правовой статус гражданского персонала внутренних войск МВД России имеет свои специфические особенности. Для таких работников существует множество ограничений, предусмотренных федеральным законодательством, приказами МВД России и другими нормативными правовыми актами. Эти ограничения действуют с момента поступления на работу в соответствующие органы и в процессе осуществления трудовой деятельности, а некоторые ограничения действуют и после увольнения с работы в предусмотренных законодательством случаях. Вместе с тем, основным принципом ограничений прав и свобод человека является принцип соразмерности таких ограничений их целям. Любая возможность ограничений основных прав и свобод личности, обусловленная соображениями обеспечения интересов общества в целом или прав и свобод других лиц всегда таит в себе угрозу злоупотреблений. Существует опасность «перебедения» и принятия несоразмерных охраняемому общественному интересу, так называемых, ограничительных мер. Принцип соразмерности означает, что общая свобода действий индивида может быть ограничена настолько, насколько это необходимо для достижения преследуемой цели. Поэтому в юридической науке продолжает оставаться дискуссионным вопрос о критериях, ясных, «внятных» критериях, с помощью которых единственно можно было бы определять пределы ограничений прав и свобод гражданского персонала.

В соответствии с положениями ст. 349 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) на работников, заключивших трудовой договор о работе в воинских частях, учреждениях, военных образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, иных организациях Вооруженных сил Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, распространяются трудовое законодательство и иные акты, содержащие нормы трудового права, с особенностями, установленными законодательством.

То есть данная статья ТК РФ определяет, что в соответствии с задачами военных организаций для работников устанавливаются особые условия труда, а также дополнительные льготы и преимущества. Однако до настоящего времени какой-либо специальный закон об особенностях регулирования труда гражданского персонала отсутствует. В связи с этим условия его труда регулируются не только общими нормами ТК РФ, других федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, межведомственных постановлений федеральных органов исполнительной власти, но и специальными подзаконными нормативными актами. Последние устанавливают особенности применения норм трудового права к служебной и иной трудовой деятельности гражданского персонала исходя из их специфики. Перечень таких нормативных правовых актов, издаваемых на различных уровнях нормотворческой деятельности, достаточно широк, но большую их часть составляют ведомственные

нормативные акты Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Представляется, что ведущими правовыми стимулами для гражданского персонала в решении вопроса о работе в военной организации являются субъективные права и социальные привилегии, важно подчеркнуть направленность действия таких правовых стимулов: в большинстве случаев гарантированные государством права работников в военной организации выступают в качестве стимулов в отношении выбора данного вида трудовой деятельности.

В системе субъективных прав лиц гражданского персонала, как и любого человека, ведущее место занимают личные права: право на жизнь, право на личное достоинство, право на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, защиту чести и доброго имени и т. д.

Основополагающее право личности – право на жизнь, это «первое фундаментальное естественное право человека, без которого все другие лишаются смысла.

Право на жизнь носит абсолютный характер, но профессиональная деятельность работников в воинских частях при определенных условиях зачастую связана с риском для жизни. Вместе с тем наличие риска для жизни все же нельзя считать умалением его права на жизнь: ведь даже в случае решения опасных для жизни задач лица гражданского персонала не должны подвергаться необоснованным рискам и могут отказаться от выполнения своих обязанностей в критических ситуациях.

Право на честь и достоинство работников носит абсолютный характер и не может быть ограничено ни по каким соображениям. Оскорбление лиц гражданского персонала, посягательство на их честь и достоинство влекут за собой ответственность. Указанные нематериальные блага личности могут защищаться многими способами, в том числе посредством иска о компенсации морального вреда.

Ограничение в политических правах соответствует принципам и нормам международного права, в частности Пакту о гражданских и политических правах. Закрепляя право каждого человека на свободу ассоциаций, ст. 22 Пакта указывает, что «настоящая статья не препятствует введению законных ограничений пользования этим правом для лиц, входящих в состав вооруженных сил и полиции»¹.

Право лиц гражданского персонала избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участвовать в референдуме, а также в других формах народного волеизъявления ничем не ограничено.

Наконец, социально-экономические права гражданского персонала включают в себя право на образование, право на денежное вознаграждение, право на пенсионное обеспечение и целый ряд других прав.

Специальный правовой статус гражданского персонала внутренних войск МВД России формируется, прежде всего, следующими признаками:

- на лиц гражданского персонала возлагаются обязанности, связанные с возможностью исполнения ими своих трудовых функций в условиях, сопряженных с риском для жизни. В силу этого основные права и свободы человека определяются для работников с учетом возможностей их реализации именно во внутренних войсках;

- социально обусловленные ограничения гражданского персонала в их правах и свободах требуют создания своего противовеса в виде предоставления

дополнительных прав, государственных гарантий и социальных привилегий, действующих в качестве стимулов выбора труда в воинских частях как сферы профессиональной деятельности.

Поэтому остается дискуссионным вопрос о льготе как компенсации ограничений прав и свобод работников в военной организации. В сфере трудовых отношений под компенсациями принято понимать «денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных предусмотренных федеральным законом обязанностей». Однако трудно представить, чтобы какое-либо из ограничений конституционных прав и свобод человека и гражданина могло быть компенсировано предоставлением какой-либо льготы. Возмещение (выплата, компенсация) должно быть адекватным, соразмерным по отношению к тому, что данное лицо теряет (или чем не может воспользоваться) в результате ограничения его прав и свобод. Применять понятие компенсации допустимо, на наш взгляд, в тех случаях, когда судят о привилегиях как о компенсациях трудностей и рисков, с которыми сопряжена трудовая деятельность в военных организациях. Для сравнения отметим, что в настоящее время военнослужащие и лица гражданского персонала получают предусмотренное Порядком определения и расходования объемов бюджетных средств, направляемых на дополнительные выплаты военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, и премии лицам гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации, дополнительное материальное стимулирование в виде дополнительных выплат (премий) по результатам службы (работы)² – но это в отношении лиц гражданского персонала Вооруженных сил РФ.

Согласно п. 7 указанного Порядка конкретные размеры дополнительного материального стимулирования определяются в пределах объемов бюджетных средств, доведенных на указанные цели, по результатам исполнения военнослужащими и лицами гражданского персонала должностных обязанностей в период, за который производится дополнительное материальное стимулирование. При этом издание приказов на выплату дополнительного материального стимулирования военнослужащим и лицам гражданского персонала производится на основании представляемых непосредственными командирами (начальниками, руководителями) рапортов.

При этом никаких четких нормативно установленных критериев оценки качества и эффективности исполнения должностных обязанностей, применяемых при решении вопроса о премировании, не имеется, равно как не было и нет нормативно установленных критериев по оценке результатов их исполнения, учитываемых при выплатах по материальному стимулированию. Усмотрение должностных лиц при принятии решения о размерах дополнительного материального стимулирования было (и в принципе остается) настолько широким, что порождало (и порождает) многочисленные жалобы как военнослужащих, так и лиц гражданского персонала.

Таким образом, анализ действующего законодательства показывает, что предоставляемые лицам гражданского персонала в соответствии со ст. 349 ТК РФ дополнительные льготы и преимущества не в полной мере компенсируют те ограничения и запреты, которые действуют в отношении данной категории работников. Это обстоятельство предопределяет необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования трудовых отношений во внутренних войсках МВД России.

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 года // Ведомости Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик. 1976. № 17. Ст. 291.

² Данный Порядок утвержден Приказом Министра обороны Российской Федерации от 26 июля 2010 года № 1010 «О дополнительных мерах по повышению эффективности использования фондов денежного довольствия военнослужащих и оплаты труда лиц гражданского персонала Вооруженных сил Российской Федерации».

*А. Г. Каломен**

УГОЛОВНО-ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЖИЗНИ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СОЕДИНЕННЫХ ШТАТАХ АМЕРИКИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Правоохранительные органы призваны осуществлять свою деятельность с целью обеспечения общественной безопасности граждан, чтобы последние чувствовали себя защищенными и могли в полной мере реализовывать свои конституционные права. В систему правоохранительных органов без сомнений входит полиция, на которую возлагается основная масса функций и задач по защите жизни и здоровья жителей государства от преступных посягательств. Ее функционирование имеет особый характер и в целом влияет на уровень безопасности в стране. Особо важным является вопрос о защите жизни сотрудников полиции, которые подвергаются насилию со стороны криминогенных элементов и нередко гибнут при исполнении своих должностных обязанностей. Так, в Соединенных Штатах Америки в период времени с 2010–2012 гг. по данным Национального мемориального фонда сотрудников правоохранительных органов погибло при исполнении служебных обязанностей 450 полицейских (40 % погибли от использования преступниками огнестрельного оружия)¹. В 2013 г. число погибших сотрудников полиции, находившихся на службе, составило 102 человека, а в 2014 г. – 126 человек². В Российской Федерации в 2009 г. зарегистрировано 614 преступлений, предусмотренных ст. 317 Уголовного кодекса Российской Федерации (Посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа); в 2010 г. – 629 преступлений; в 2011 г. – 438 преступлений; в 2012 г. – 439 преступлений; в 2013 г. – 364 преступления, в 2014 г. – 223 преступления, в 2015 г. – 81 преступление (сведения за 6 месяцев)³.

Проблема обеспечения защиты жизни сотрудников полиции в РФ и США разрешается различными правовыми способами. К их числу относится уголовно-правовая охрана полицейских. Единого нормативно-правового акта, устанавливающего преступность и наказуемость деяний, например, такого как Уголовный кодекс Российской Федерации, в США нет. В данной стране действует сводная кодификация федерального законодательства – Кодекс Соединенных Штатов Америки, который содержит постоянные законы общего характера различных отраслей права или крупных правовых институтов⁴, а также действует законодательство штатов. Как на федеральном уровне, так и на уровне штатов

* Каломен Александр Геннадиевич – адъюнкт Ростовского юридического института МВД России (Ростов-на-Дону).

устанавливается уголовная ответственность за те или иные деяния. В каждом из штатов США действует различное уголовное законодательство.

Так, в разд. 18 Кодекса США содержатся уголовно-правовые нормы и нормы уголовного судопроизводства. Соответственно, отд. 1114 гл. 51 ч. 1 разд. 18 Кодекса США устанавливает уголовную ответственность за «убийство или попытку убийства офицера или служащего США или департаментов Правительства США (включая любого члена этих служб, которые носят форму) во время несения службы офицером или служащим или исполнения ими служебных обязанностей или любого человека, помогающего такому офицеру или служащему во время исполнения ими служебных обязанностей или с учетом этой помощи»⁵. Данная уголовно-правовая норма действует на всей территории США и обеспечивает защиту любого офицера или служащего США от преступных посягательств на их жизнь.

В Уголовном кодексе Российской Федерации (далее – УК РФ) в ст. 317 устанавливается уголовная ответственность за посягательство на жизнь сотрудника правоохранительного органа, а равно их близких с целью воспрепятствовать законной деятельности указанных лиц по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности либо из мести за такую деятельность. В РФ это единственная правовая норма, обеспечивающая уголовную охрану жизни сотрудников полиции.

Нормы Особенной части УК РФ построены по принципу объекта посягательства (родовой объект преступления, видовой объект преступления, непосредственный объект преступления), что отражает первостепенную важность защиты определенных общественных отношений в уголовном законодательстве. УК РФ состоит из разделов, глав и статей, где разделы соответствуют родовому объекту преступления, главы – видовому объекту преступления, статьи – непосредственному объекту преступления. Соответственно ст. 317 УК РФ расположена в гл. 32 «Преступления против порядка управления» разд. X «Преступления против государственной власти». В уголовном законодательстве США такого построения уголовно-правовых норм нет. Все упрощено и сводится к расположению преступлений в алфавитном порядке, что в свою очередь не отражает ценность охраняемых законом тех или иных общественных отношений. В виду этого не представляется возможным определение степени важности защиты сотрудников правоохранительных органов по уголовному законодательству США.

В преступлении, предусмотренном ст. 317 УК РФ, потерпевшим выступает сотрудник правоохранительного органа, военнослужащий, а равно их близкие. Согласно диспозиции отд. 1114 гл. 51 Кодекса США потерпевшими могут являться офицеры, служащие США, служащие департаментов Правительства США (включая любого члена этих служб, которые носят форму), а также любой человек, помогающий офицеру, служащему США, служащему департамента Правительства США. Следовательно, в данном случае перечень потерпевших в уголовном законодательстве США наиболее обширен. Представляется возможным внести предложение российскому законодателю по расширению перечня потерпевших от преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ, по аналогии с уголовным законодательством США, путем включения в него лиц, оказывающих содействие сотрудникам правоохранительных органов.

Объективная сторона, то есть внешняя форма выражения преступного деяния, ответственность за которое предусмотрена ст. 317 УК РФ, заключается в

посягательстве на жизнь сотрудника правоохранительного органа, военнослужащего, а равно их близких с целью воспрепятствовать законной деятельности по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Под посягательством следует понимать убийство или покушение на убийство. Необходимым условием квалификации преступления по ст. 317 УК РФ является совершение преступного деяния во время исполнения представителями власти служебных обязанностей по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Объективная сторона отд. 1114 гл. 51 Кодекса США выражается в убийстве или попытке убийства офицера, служащего США, служащего департамента Правительства США во время несения ими службы или исполнения служебных обязанностей, а также убийстве или попытке убийства любого человека, оказывающего помощь офицеру, служащему США, служащему департамента Правительства США во время несения ими службы или исполнения служебных обязанностей.

В целом мы видим сходство содержания объективной стороны преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 317 УК РФ, и преступления, ответственность за которое предусмотрена отд. 1114 гл. 51 Кодекса США.

Субъектом преступления, предусмотренного ст. 317 УК РФ, может являться физическое вменяемое лицо, достигшее шестнадцатилетнего возраста.

Субъектом же отд. 1114 гл. 51 Кодекса США могут выступать как юридические, так и физические лица. Все будет зависеть от того штата, где совершено преступное деяние. Ответственность физического лица наступает как с семи лет, так и с четырнадцати лет. Это также зависит от штата, где совершено преступление. Физическое лицо должно быть вменяемым.

Конструкции составов преступлений, предусмотренных ст. 317 УК РФ и отд. 1114 гл. 51 Кодекса США имеют как схожие, так и отличительные признаки, но в целом данные уголовно-правовые нормы, как в России, так и в США обеспечивают эффективную защиту жизни сотрудников полиции. Их наличие в уголовном законодательстве обеих стран оказывает действенную профилактику преступных проявлений в отношении представителей власти.

© Каломен А. Г., 2016

¹ Москвичев А. И. Снижение риска смерти сотрудников правоохранительных органов США / Под ред. Ю. Н. Щуко. 2014. № 5. С. 20.

² Дунаевский И. В США в 2014 году резко выросло число погибших на службе полицейских // Российская газета. – <http://www.rg.ru/2014/12/31/policia-site-anons.html> (дата обращения: 20.01.2016).

³ Статистические сведения Главного информационного ИАЦ МВД России.

⁴ Кодекс Соединенных Штатов Америки. – <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (дата обращения: 20.01.2016).

⁵ United States Code // U. S. Government Publishing Office. – <https://www.gpo.gov/fdsys/browse/collectionUScode.action?selectedYearFrom=2014&go> (дата обращения: 20.01.2016).

ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЖИЛОЕ ПОМЕЩЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ОХРАНЫ ПРАВОПОРЯДКА В СТРАНАХ СНГ И БАЛТИИ

Одной из важнейших гарантий, предоставляемых сотрудникам органов внутренних дел является реализация права на жилое помещение. В российском законодательстве в настоящее время достаточно четко определяются формы и порядок реализации права сотрудников органов внутренних дел на обеспечение жильем. В частности, Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ¹ предусматривает возможность: предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения (ст. 4); жилого помещения, приобретенного (построенного) за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в собственность (ст. 5); жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма (ст. 6); жилых помещений специализированного жилищного фонда (ст. 8), а также денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений (ст. 8).

Говоря о реализации данной законодательной гарантии, нельзя не отметить, что в этой части статус сотрудника органов внутренних дел оказался ниже статуса военнослужащих, но был он выровнен со статусом лиц, проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органах². Таким образом, российский законодатель не воспринял одну из главных идей Модельного закона о полиции, принятого Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ № 20–12 от 7 декабря 2002 г. о том, что вопросы социального обеспечения сотрудников полиции должны регулироваться соответственно Закону «О социальном обеспечении военнослужащих и членов их семей», а дополнительно для них могут быть предусмотрены иные гарантии социального обеспечения, выплата по которым осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством (ст. 39)³.

Следует заметить, что в Армении вопрос об обеспечении жильем сотрудников, согласно ст. 39 Закона «О полиции» от 16 апреля 2001 г.⁴, решается на общих основаниях с военнослужащими, хотя оговаривается возможность представления им и других гарантий социального обеспечения, установленных законодательством Республики. В силу этого, сотрудники до получения постоянной жилой площади обеспечиваются служебной жилой площадью. При отсутствии последней им в установленном Правительством Республики Армения порядке выплачивается денежная компенсация за наем жилой площади или приобретение квартиры (ст. 34 Закона «О социальном обеспечении военнослужащих и членов их семей» от 27 октября 1998 г.⁵). В Республике Казахстан сотрудники органов внутренних дел, уволенные со

^{*} *Батрова Татьяна Александровна* – профессор кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, доцент.

службы и имеющие выслугу двадцать и более лет в календарном исчислении, за исключением сотрудников, уволенных по отрицательным мотивам, а также сотрудники, имеющие выслугу десять и более лет в календарном исчислении и содержащие на иждивении детей-инвалидов, дополнительно имеют право безвозмездно приватизировать занимаемое жилище, предоставленное из государственного жилищного фонда (ст. 22 Закона Казахстана «Об органах внутренних дел» от 23 апреля 2014 г. № 199-V ЗРК)⁶. Следует заметить, что в Законе Республики Казахстан «О правоохранительной службе» от 6 января 2011 года № 380-IV⁷ гарантии реализации права на жилье закрепляются несколько иначе. Оговаривается, что сотрудники пользуются правом первоочередного обеспечения жилой площадью из государственного жилищного фонда. Жилище, приравненное к служебному, занимаемое для постоянного проживания сотрудниками, состоящими на службе более десяти календарных лет, по их желанию выкупается ими в собственность по остаточной стоимости в порядке и на условиях, установленных законодательством Республики (ст. 68).

Повышенная защита предоставляется сотрудникам, ставшим инвалидами при прохождении службы, и семьям погибших (умерших) при исполнении служебных обязанностей, нуждающимся в улучшении жилищных условий. Они обеспечиваются квартирой или приусадебным участком в порядке, установленном Правительством Республики (ст. 34 Закона Республики Армения «О социальном обеспечении военнослужащих и членов их семей» от 27 октября 1998 г.).

В Молдове реализация права на жилье осуществляется только за счет служебного жилого фонда, выделяемого полицейскому на период деятельности в соответствующем населенном пункте, в пределах наличия, если он его супруга/супруг не владеют на праве собственности жильем в данном населенном пункте. При этом выделенное полицейскому служебное жилье не подлежит приватизации, а прекращение служебных отношений влечет освобождение жилья вне зависимости от времени службы в полиции (ст. 63 Закона Республики Молдова «О деятельности полиции и статусе полицейского» от 27 декабря 2012 г. № 320)⁸. Достаточно скупое положение о гарантиях прав сотрудников на получение жилья регламентирует ст. 38 Закона Республики Азербайджан «О полиции» от 28 октября 1999 г. № 727-ПГ⁹, где речь идет лишь об обязанностях МВД Республики и местных органов исполнительной власти принимать необходимые меры для удовлетворения потребностей сотрудников полиции, нуждающихся в улучшении жилищных условий и направляемых на новое место службы, в жилье. При этом механизм реализации данных прав сотрудников не определен. Наряду с этим оговаривается, что сотрудник полиции, не имеющий места проживания в связи с переменой места службы, и вынужденный по этой причине снимать жилье, может получить выплату в размере, установленном Кабинетом министров.

Более высокий уровень социальной защищенности в части реализации права на жилое помещение предусмотрен Законом Республики Таджикистан «О милиции» от 17 мая 2004 г. № 41¹⁰. Согласно ст. 27, лицам, принятым на службу в милицию и не обеспеченным жилой площадью, служебное жилое помещение в виде отдельной квартиры или дома предоставляется по установленным законодательством нормам, местными органами государственной власти, а участковым инспекторам милиции – не позднее шести месяцев с момента вступления в должность. При этом сотрудники милиции, проработавшие в ор-

ганах милиции более десяти лет, а также члены семьи погибшего (умершего) сотрудника не подлежат выселению из служебных жилых помещений без предоставления другого жилого помещения. Сотрудники милиции, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, имеют право на получение льготных ссуд на индивидуальное или кооперативное жилищное строительство с рассрочкой на 20 лет и погашением 50 % представленной ссуды за счет средств соответствующего бюджета. Местные органы государственной власти обязали бесплатно передавать занимаемую жилую площадь в коммунальной собственности работникам милиции в собственность при выслуге двадцати и более лет, а также семьям погибших при исполнении служебного долга. Кроме того, органам и учреждениям милиции предоставлено право покупать жилье для своих сотрудников, нуждающихся в улучшении жилищных условий, за счет установленного законодательством источника финансирования. Аналогичные гарантии предоставляются сотрудникам и в Кыргызстане¹¹.

Наименее защищенными в рассматриваемой сфере являются полицейские в Латвии и на Украине. Закон Республики Латвия «о полиции» от 4 июня 1991 г.¹² говорит лишь о праве на покупку жилых домов или отдельных квартир, а также на строительство жилых домов для нужд работников полиции и возможности органов самоуправления по просьбе учреждения Государственной полиции или Полиции безопасности обеспечить сотрудника, переведенного в интересах службы в другой населенный пункт, жилым помещением поблизости от места службы (ст. 24). Ст. 96 Закона Республики Украина «О национальной полиции» от 2 июля 2015 г. № 580-VIII¹³ указывает на то, что сотрудники обеспечиваются жильем на основаниях и в порядке, определенных жилищным законодательством. Оговаривается лишь первоочередность предоставления им жилья, а также право (а не обязанность!) руководителей органов полиции выплачивать полицейским, не имеющим собственного жилья в населенном пункте, где они проходят службу, и снимают жилье на основании договора жилищного найма, компенсацию за наем в размере, не превышающем трех минимальных заработных плат, определенных на 1 января соответствующего календарного года.

Вышеизложенное позволяет прийти к следующим выводам:

1) российское законодательство в части реализации прав сотрудников на обеспечение жильем отличается более высокой по сравнению с другими странами СНГ степенью детализации соответствующих положений, предусматривая различные формы реализации права сотрудников на получение жилья, хотя их эффективность вызывает немало вопросов даже в вопросе установления компенсации на наем (поднаем) жилья;

2) вместе с тем, российский законодатель отошел от принципа единообразной социальной защиты сотрудников органов охраны правопорядка и военнослужащих, закреплявшегося в модельном законе о полиции (милиции).

© Батрова Т. А., 2016

¹¹ Федеральный закон от 19 июля 2011 года № 247-ФЗ (ред. от 23 ноября 2015 года, с изм. от 14 декабря 2015 года) «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2011. № 30. Ч. 1. Ст. 4595.

¹² Федеральный закон от 4 ноября 2014 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 45. Ст. 6152.

³ Тимохов В. П. Некоторые аспекты социальной защищенности сотрудников и военнослужащих МВД Российской Федерации // Вестник Рязанского филиала Московского университета МВД России. 2013. № 7. С. 18–24.

⁴ Закон Республики Армения «о полиции» // Законодательство стран СНГ: Официальный сайт - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=29396 (дата обращения: 01.02.2016).

⁵ Закон Республики Армения «о социальном обеспечении военнослужащих и членов их семей» // <http://www.parliament.am/legislation.php?ID=1501&lang=rus&sel=show> (дата обращения: 01.02.2016).

⁶ Закон Республики Казахстан «Об органах внутренних дел Республики Казахстан» // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31538985 (дата обращения: 01.02.2016).

⁷ Закон Республики Казахстан «О правоохранительной службе» // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30916594#sub_id=440000 (дата обращения: 01.02.2016).

⁸ Закон Республики Молдова «О деятельности полиции и статусе полицейского» // Законодательство стран СНГ: Официальный сайт - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=58035 (дата обращения: 01.02.2016).

⁹ Закон Азербайджанской Республики «О полиции» // Законодательство стран СНГ: Официальный сайт - http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2689 (дата обращения: 01.02.2016).

¹⁰ Закон Республики Таджикистан «О милиции» // <http://mvd.tj/index.php/ru/zakony-respubliki-tadzhikistan/5412-zakon-respubliki-tadzhikistan-o-militsii> (дата обращения: 01.02.2016).

¹¹ Закон Кыргызской Республики «Об органах внутренних дел Кыргызской Республики» // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/686?cl=ru-ru> (дата обращения: 01.02.2016).

¹² Закон Республики Латвия «О полиции» // <http://likumi.lv/doc.php?id=67957> (дата обращения: 01.02.2016).

¹³ Закон Республики Украины «О национальной полиции» // http://zib.com.ua/ua/print/119593-zakon_pro_nacionalnu_policiyu_tekst.html (дата обращения: 01.02.2016).

*Е. Ю. Киреева**
*Л. А. Нудненко***

К ВОПРОСУ О БАЛАНСЕ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ ПРИ УВОЛЬНЕНИИ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Идеи прав человека нашли воплощение в важнейших международных правовых актах, в полном соответствии с которыми ст. 2 Конституции Российской Федерации провозглашает высшей ценностью человека, его права и свободы. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Статья 18 Конституции Российской Федерации устанавливает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими¹. Они определяют смысл и

* Киреева Елена Юрьевна – заведующий кафедрой правового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва), доктор юридических наук, доцент.

** Нудненко Лидия Алексеевна – профессор кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Москва), доктор юридических наук, профессор.

содержание законов, деятельность законодательной, исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства. Названная статья Конституции Российской Федерации содержит общие ориентиры публичных интересов, являющихся пределами реализации частных интересов².

Проблема баланса публичных и частных интересов при увольнении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации возникла при рассмотрении Конституционным Судом РФ обращения гражданки И. С. Кравченко, которая просила признать неконституционным п. 7 ч. 3 ст. 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации». И. С. Кравченко, проходившая службу в органах внутренних дел, приказом Главного управления МВД Российской Федерации по Новосибирской области от 19 июня 2012 г. была уволена со службы на том основании, что в отношении нее в 2000 г. было прекращено в связи с деятельным раскаянием уголовное дело публичного обвинения, возбужденное по ч. 2 ст. 200 «Обман потребителей» УК РФ.

Увольнение гражданки И. С. Кравченко было обосновано тем, что обжалуемая ею норма Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ устанавливала, что контракт о прохождении службы в органах внутренних дел подлежит расторжению, а сотрудник органов внутренних дел – увольнению со службы в органах внутренних дел в связи с осуждением сотрудника за преступление, а также в связи с прекращением в отношении сотрудника уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием.

Суды отвергли аргументы заявителей о том, что к моменту их увольнения Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» из ч. 1. ст. 264 УК РФ признак причинения вреда здоровью средней тяжести исключен, а ст. 200 УК РФ признана утратившей силу, что означало декриминализацию соответствующих деяний. Суды указали на то, что сам факт привлечения сотрудника органов внутренних дел к уголовной ответственности является безусловным препятствием для дальнейшего прохождения им службы.

Заявитель сочла, что увольнение нарушило принадлежащие ей конституционные права, закрепленные ст. 15 (ч. 1 и ч. 2), ст. 19 (ч. 1 и ч. 2), ст. 37 (ч. 1 и ч. 3), ст. 45, ст. 46 (ч. 1 и ч. 2), ст. 49, ст. 54 и ст. 55 (ч. 2 и ч. 3) Конституции Российской Федерации и указала, что инкриминировавшееся ей деяние к моменту увольнения со службы новым уголовным законом были декриминализованы.

Конституционный Суд, рассматривая это дело, отметил, что деятельность органов внутренних дел осуществляется в публичных интересах. Лица, проходящие службу в органах внутренних дел, выполняют конституционно значимые функции по охране конституционных прав и свобод человека и гражданина³.

Поэтому федеральный законодатель, регулируя правовой статус сотрудников органов внутренних дел, обязан обеспечивать баланс между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами, соблю-

дая вытекающие из Конституции Российской Федерации принципы справедливости, равенства и соразмерности. Вводимые законодателем нормы должны отвечать критериям определенности, ясности, недвусмысленности и согласованности с системой действующего правового регулирования; при этом ограничения прав и свобод, во всяком случае, не должны посягать на само существо права и приводить к утрате его основного содержания.

Такой подход вытекает из ст. 17 (ч. 3) и ст. 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации и согласуется с общепризнанными принципами и нормами международного права. Согласно ст. 29 Всеобщей декларации прав человека каждый человек при осуществлении своих прав и свобод должен подвергаться только тем ограничениям, которые установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе.

Исходя из публичных интересов, федеральный законодатель, определяя правовой статус сотрудников органов внутренних дел, вправе устанавливать для этой категории граждан особые требования, в том числе к их личным и деловым качествам, и особые обязанности, обусловленные задачами, принципами организации и функционирования органов внутренних дел, а также специфическим характером деятельности указанных лиц⁴. В свою очередь, граждане, добровольно избирая такого рода деятельность, соглашаются с ограничениями, которые обуславливаются приобретаемым ими правовым статусом. Поэтому установление особых правил прохождения государственной службы, включая правоохранительную службу, и требований к избравшим ее лицам само по себе не может рассматриваться как нарушение закрепленных ст. 32 (ч. 4) и ст. 37 (ч. 1) Конституции Российской Федерации права на равный доступ к государственной службе и права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

Вместе с тем, уголовный закон, устраняющий преступность деяния, смягчающий наказание или иным образом улучшающий положение лица, совершившего преступление, согласно ст. 54 (ч. 2) Конституции Российской Федерации и конкретизирующей ее ст. 10 УК РФ, имеет обратную силу. Суть обратной силы закона в том, что она распространяется на лиц, совершивших соответствующие деяния до вступления такого закона в силу, в том числе на лиц, отбывающих наказание или отбывших наказание, но имеющих судимость. Если новый уголовный закон смягчает наказание за деяние, которое отбывается лицом, то это наказание подлежит сокращению в пределах, предусмотренных новым уголовным законом.

Таким образом, федеральный законодатель, принимая закон, устраняющий или смягчающий уголовную ответственность, должен предусмотреть механизм придания ему обратной силы. В свою очередь, правоприменительные органы, в том числе суды, не вправе уклоняться от его применения⁵.

Исходя из этого, Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что норма ч. 1. ст. 10 УК РФ ставит сотрудников ОВД, совершивших действия до их декриминализации, в неравное положение с сотрудниками органов внутренних дел, совершившими аналогичные деяния после их декриминализации. В силу этого обжалуемая норма УК РФ не соответствует конституционному принципу равенства всех перед законом и судом и нарушает конституционные права увольняемого лица⁶.

Таким образом, был восстановлен принцип справедливости в регулировании данного круга общественных отношений и соблюден баланс публичных и частных интересов.

© Киреева Е. Ю., 2016

© Нудненко Л. А., 2016

¹ Нудненко Л. А. Функции конституционных прав и свобод личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства // Государство и право. 2012. № 2. С. 33–41.

² Нудненко Л. А. Личность в координатах взаимодействия гражданского общества и правового государства // Государство и право. 2015. № 4. С. 13–21.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2014 г. № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2014 № 47. Ст. 6633.

⁴ Киреева Е. Ю. Открытость кадрового отбора на государственную службу: PRO ET CONTRA // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 12. С. 52–55.

⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 апреля 2006 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности части 2 статьи 10 УК РФ, части 2 статьи 3 Федерального закона «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации», Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» и ряда положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, касающихся порядка приведения судебных решений в соответствие с новым уголовным законом, устраняющим или смягчающим ответственность за преступление, в связи с жалобами граждан А. К. Айжанова, Ю. Н. Александрова и других» // СЗ РФ. 2006. № 18. Ст. 2058; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2013 года № 19-П «По делу о проверке конституционности пункта 13 части 1 статьи 83 абзаца третьего части 2 статьи 331 и статьи 351.1 ТК РФ в связи с жалобами граждан В. К. Барабаш, А. Н. Бекасова и других и запросом Мурманской областной Думы» // СЗ РФ. 2014. № 30. Ч. 2. Ст. 4189.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2014 года № 29-П «По делу о проверке конституционности пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 47. Ст. 6633.

*Л. П. Заболотная**

О СТАНОВЛЕНИИ СИСТЕМЫ СУДОПРОИЗВОДСТВА В МОЛДОВЕ И ЗАЩИТЕ ПРАВ ЖЕНЩИН В СФЕРЕ БРАЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Бракоразводный процесс представлял довольно сложную и длительную процедуру, которая требовала выполнения множества обязанностей, определенных писаными и неписаными законами общества. Начало развода ставило женщину вне общества. При расторжении супружеских уз право и мораль в эпоху Средневековья были не на стороне женщины. В большинстве случаев виновницей развода «оказывалась» женщина. Мужчина обвинял жену в супружеской неверности, несоответственном поведении, неблагоразумии, расточительстве и т. д. Чтобы женщине доказать свою невиновность, следовало приложить огромные усилия.

* Заболотная Лилия Павловна – ведущий научный сотрудник Национального музея истории Молдовы Академии наук Молдовы (Кишинев), кандидат исторических наук, доцент.

В начале XVII в. в Молдове развод относился к компетенции церкви и регулировался нормами церковного права¹. При этом разводы не афишировались и совершались как можно более скрытно. Супруг², инициирующий развод, посылал так называемую книгу развода (книгу, отлучающую супругов («carte de despărțire»))³ и должен был подтвердить свои обвинения свидетельскими показаниями. Одним из свидетелей обязательно должен был быть священнослужитель или духовный наставник семьи. В данном письме супруги указывали причину развода, обосновывали невозможность сохранения брака. В особых случаях бракоразводные процессы осуществлялись высшей светской инстанцией – Диваном (господарским советом) и самим господарем.

Поводы для разводов были многочисленны, среди них: прелюбодеяние, несоответственное поведение, пьянство, невыполнение супружеских обязанностей, угроза жизни и насилие в семье, изгнание жены из дома, уход из дома одного из супругов, отсутствие девственности супруги в первую брачную ночь, вредность, злословие, легкомысленность, расточительное расходование собственности, неумение супруги вести хозяйство и др.

Право женщин на развод подтверждают немногие документы. Одним из них может служить документ от 26 июля 1600 г. (7108 г.), в котором описывается случай, когда жена получила развод без согласия мужа и без его присутствия на бракоразводном процессе. Согласно документу, некий писарь Георге, был оповещен о том, что его жена добилась развода с ним. Интересно, что супруг, в свою очередь, не только пытался в судебной инстанции аннулировать решение о разводе, но и вернуть супругу обратно в семью. Для этого он обратился к митрополиту Молдовы Дионисию с жалобой на то, что якобы супруга, Драгуца, получила развод у епископа города Хуш без его ведома и обманным путем.

Дело разбиралось («исследовали и судили») на большом совете, на котором присутствовали «избранные Богом и боговерующие епископы, священники и дьяконы... Его Преосвященство митрополит и Богом избранный епископ города Романа... Предстал перед нами Георге писарь (грамматик)», сказав, что его жена Драгуца, «без его ведома пошла ранее к Его Преосвященству епископу Хуш и обманным путем получила разводную книгу и развелась с ним»⁴.

В ходе судебного разбирательства писарь Георге обращал внимание и «принес клятву» в том, что его супруга виновна в обмане. Он просил и настаивал на том, чтобы получить от епископа «оправдательную грамоту» и на этом основании вернуть свою жену⁵.

В судебный процесс вмешались родственники жены. Брат Драгуцы Онуфрий дал показания, в корне опровергающие позицию истца. Он представил неоспоримые доказательства того, что, напротив, Георге-писарь, «обманным путем получил оправдательную грамоту (книгу)» не от епископа, более того, без его ведома, а от некоего монаха Исаяи, которому он за подделку документа от «имени епископа дал взятку, три улья»⁶.

В таких обстоятельствах было принято решение о проведении расширенного судебного заседания, к которому были привлечены оба супруга и их свидетели.

В документе в деталях описывается это событие, особенно показания брата Драгуцы: «Наше смирение потребовало доказательства, что это действительно так как свидетельствует Онуфрие, брат Драгуцы, привели благочестивого иеромонаха Атанасия, архимандрита монастыря Бистрица и благочестивого

иеромонаха Еутихия, достойных и верующих мужей и испросив их, наше смирение, удостоверились что Георге писарь обманным путем получил оправдательную грамоту от монаха Исайи. Наше смирение, опираясь на их свидетельства, дали женщине Драгуце *право быть разведенной со своим мужем* Георге писарем, согласно разводной грамоте (книге), которую она получила от Иоана епископа Хуш, а Георге писарь, что был отлучен и разведен от своей бывшей жены Драгуца»⁷.

К сожалению, в исследуемом бракоразводном процессе не указывается первоначальная причина развода, но из цитируемого документа видно, что, во-первых, инициатором развода была женщина; во-вторых, она смогла в первый раз получить развод без согласия и участия его в процессе мужа и, в-третьих, выиграть повторный суд, который подтвердил ее право на развод.

Этот момент особенно важен, так как получить развод без серьезных мотиваций и без свидетельских показаний было не возможно. В данном случае просматривается довольно интересная ситуация. Супруг, получив разводную грамоту, в которой указывалась причина развода, прибегнул к различным хитростям и обману, чтобы вернуть жену. Возможно, речь шла о супружеской несостоятельности супруга и он пытался избежать огласки причины, общественного позора и порицания. Суду, состоящему из священнослужителей, пришлось повторно рассматривать дело и прибегнуть к дополнительным свидетельским показаниям для того, чтобы разобраться в сложной ситуации и рассудить супругов по закону. Из материалов дела видно, что положение супругов перед законом было практически равнозначно, не выделялась прерогатива кого-либо из них. Об этом свидетельствует и судебная терминология эпохи, характерная для поздневизантийского права – «оправдательная грамота (книга)», «разводная грамота (книга)».

Обращает на себя внимание так же и то, что на повторном заседании женщину представлял ее брат, который был одновременно одним из главных свидетелей, доказавших лжесвидетельство мужа. В конечном итоге, суд, рассмотрев все показания, подтвердил правовую силу первого разводного дела и вынес утвердительное и окончательное решение о разводе. Данное дело наглядно демонстрирует правовое поле женщины, ее социальный статус и общественное положение, и право женщины на развод, и возможность защитить себя в суде.

Другой обнаруженный нами документ начала XVII в. представляет не меньший интерес и показывает ситуацию, когда женщина подает на развод по причине «расточительства ее приданного»:

„1623 (7131), май, Яссы. Архиепископ Анастасие и митрополит Сучавский († Arxīep (i) skopǃ Anastasīe i mitropolit Sṽcavskoi).

«Пишем и свидетельствуем грамотой нашей, что предстала перед нами Кирана и пожаловалась на своего мужа Платона и сказала, что он расточил и разорил все, что у нее было, после чего бросил ее и скрылся. И свидетельствовал священник Василий из Романешть и другие добрые люди, что Платон не хороший человек, и сделал много плохого. Таким образом, мы видевшие и рассмотревшие ее жалобу и многие свидетельства, дали ей нашу грамоту, чтобы не имели больше претензий Платон к Киране, и Кирана к Платону, и чтобы были свободными друг от друга во веки веков. Пишем и свидетельствуем этой нашей грамотой, Анастасие митрополит»⁸.

Разводная грамота довольно фрагментарна, так как в ней только выносятся окончательное решение, но она наглядно и убедительно подтверждает, что женщина могла получить развод исключительно при двух обстоятельствах, это мотивированное обоснование причин развода и подтверждение их (причин) серьезными свидетельскими показаниями. Как говорилось выше, обязательным и базовым условием судебного разбирательства было участие в нем в качестве свидетеля священнослужителя, преимущественно духовного наставника. В данном случае подчеркивается и выделяется, что решение принимает митрополит. Митрополит в качестве обоснования опирается на аргументацию причин развода на показания священника Василия (то есть, был привлечен представитель первой инстанции). Женщина (Кирана), благодаря свидетельству своего духовника (или приходского священника) и «других добрых людей», которыми, по-видимому, были ее родственники и соседи, смогла получить развод при отсутствии мужа. Для представленного дела характерна также еще одна немаловажная деталь. Вероятнее всего, родственники мужа (Платона) были оповещены о том, что против него начато бракоразводное дело и ясно указывалась причина – «он расточил и разорил все, что у нее было». Никто из принимавших участие в суде не попытался его оправдать. Финальное решение суда было лаконичным, содержательным и категоричным: женщина была полностью защищена в своих исковых требованиях.

Таким образом, даже при скудности документального материала, видно, что женщины в Молдове имели право на развод в равной степени с мужчинами. И даже при том, что женщины в те времена, были менее защищены законом, обществом и моралью эпохи, они имели возможность инициировать расторжение брака, судились и выигрывали процессы.

© Заболотная Л. П., 2016

¹ В Молдове первый свод писанных законов «Уложение Ваилия Лупу» был принят только в 1646 г. Большинство статей (из 1200) представляет компиляцию поздневизантийского законодательства. Только небольшая часть статей является юридическим оформлением бытовавших в Молдавии норм обычного права.

² В зависимости от того, кому принадлежала инициатива развода. Муж и жена обладали равными правами.

³ *Istoria dreptului românesc*. Coordonator prof. Ioan Ceterchi. Vol. I. București, 1980. P. 514.

⁴ *Documente privind istoria României*. A. Moldova. Veacul XVI. Vol. IV: (1591–1600) / redactor responsabil M. Roller. București, 1952. P. 298–299. Nr. 363.

⁵ *Idem*. P. 298.

⁶ *Idem*. P. 298.

⁷ *Idem*. P. 298.

⁸ *Documente privind istoria României*. A. Moldova. Veacul XVII. Vol. V. P. 220. Nr. 293 (orig.) și P. 460.

О СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ ПРАВА НА УВАЖЕНИЕ СЕМЕЙНОЙ ЖИЗНИ (ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ)

Коллективная система гарантий прав человека должна опираться на надежную судебную защиту, которая способна ограничить власть государства по отношению к гражданам, находящимся под его юрисдикцией. Одним из органов, осуществляющих такую защиту, является Европейский Суд по правам человека, нормативную основу деятельности которого составляет Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод¹. Конвенция является важным международным договором, назначение которого состоит в том, чтобы гарантировать соблюдение прав человека.

Право каждого на уважение его семейной жизни, закрепленное в ст. 8 Конвенции, наполняется содержанием, прежде всего, в зависимости от смыслового наполнения понятий «право», «права человека», «семья» в рамках правовой системы конкретного государства.

Положение о праве на семейную жизнь Конвенции имеет некоторые особенности, отличающие его от положений в других документах о правах человека: право на уважение семейной жизни по ст. 8 применяется к отдельным членам семьи, а не к самой семье (другие документы по правам человека делают акцент на семью как ячейку общества (п. 3 ст. 16 Всеобщей декларации прав человека; п. 1 ст. 23 Пакта о гражданских и политических правах)); защита по ст. 8 применяется только в тех случаях, когда речь идет о действиях самого государства, а не действиях частных лиц (другие документы по правам человека, напротив, пытаются установить нормы поведения для негосударственных субъектов (п. 3 ст. 16 Всеобщей декларации прав человека; п. 1 ст. 23 Пакта о гражданских и политических правах)).

Традиционное толкование термина «семья» означает, что семья – супружеская гетеросексуальная пара с детьми². Однако Европейский Суд по правам человека расширил общее определение семьи, констатируя, что: «"Семейная жизнь" по смыслу статьи 8 включает по меньшей мере отношения между близкими родственниками, например отношения между бабушкой и дедушкой, с одной стороны, и внуками – с другой, поскольку такие родственники могут играть важную роль в семейной жизни»³; подчеркнув, что родные братья и сестры могут иметь право на семейную жизнь в рамках отношений между собой, не зависящих от отношений между детьми и родителями, констатируя нарушение шведским правительством ст. 8 в результате разлучения трех родных братьев, взятых под государственную опеку⁴.

В случаях, когда оспаривалось вмешательство в осуществление права на семейную жизнь, Суд разрешал заявителям ссылаться на кровное родство не как на диспозитивный фактор, а как на исходную предпосылку для установления существования семейной жизни. В то же время конвенционные органы делают больший упор на то, что определенные связи «должны существовать между лицами, прежде чем можно было бы сказать, что их отношения представляют собой "семейную жизнь" по смыслу статьи 8 Конвенции»⁵. Суд выступает за более жесткие стандар-

* Запашникова Лариса Александровна – старший преподаватель кафедры теории государства и права и конституционного права Уральского государственного университета физической культуры (Челябинск).

ты для доказательства существования семейных связей в случаях, когда заявители требуют защиты горизонтальных отношений по ст. 8. При этом конвенционные органы разрешают заявителям в таких или аналогичных обстоятельствах доказывать существование семейной жизни де-факто путем установления некоторых фактов, например финансовой или психологической зависимости. Так, в деле Бойл заявитель жаловался на отказ в доступе к его племяннику, который был взят под государственную опеку. Комиссия констатировала нарушение ст. 8: стороны достигли дружественного урегулирования⁶. Наиболее веским доказательством семейной жизни, естественно, являются уже существующие семейные отношения.

В Суде используются заключения, что планы людей вступить в брак не создают семейной жизни. При этом Суд оставляет для себя возможность, при определении факта существования семейной жизни по ст. 8, оценивать претензию каждой семьи на индивидуальной основе. Учитывая современные изменения социальных и культурных моделей семейной жизни, безусловно, требуется гибкость при решении подобных вопросов. Поэтому по делу Беррехаб Суд постановил, что в случае законного и подлинного брака «из концепции семейной жизни, на которой основана статья 8, следует, что ребенок, родившийся от такого союза, является *ipso jure* частью этих отношений; поэтому с момента рождения ребенка и в силу самого факта рождения между ним и его родителями существуют узы, составляющие "семейную жизнь", даже если родители не проживают вместе».

Хотя Суд не считает совместное проживание условием *sine qua* поп семейной жизни между родителями и малолетними детьми, «нестандартные» модели проживания значительно усложнили для конвенционных органов определение существования семейной жизни и обязательств государства по отношению к индивиду.

Несмотря на широкую трактовку понятия «семейная жизнь»⁷, продолжает сохраняться традиционное ее ограничение личными отношениями между индивидами, которые по большей части урегулированы семейным правом.

Вслед за Всеобщей декларацией прав человека (1948 г.) и Международным пактом о гражданских и политических правах (1966 г.) ст. 8 Конвенции акцентирует внимание на уважении личной и семейной жизни и запрете вмешательства в нее публичных властей. Таким образом семейная жизнь гражданина ограждается от вмешательства государства, от произвола государственной власти. Статья 8 Конвенции не затрагивает правовых отношений, возникающих между семьей или членами семьи и государством. Такие отношения регулируются законодательством государств. Однако ст. 8 «содержит в себе зародыш экономических, социальных и культурных прав»⁸. Право на уважение семейной жизни дает толчок к признанию необходимости предоставить семье социальные права в связи с рождением и воспитанием детей. Однако, сама ст. 8 Конвенции не предопределяет ни характер, ни количество, ни реальное содержание социальных прав, которые могут быть предоставлены семье (родителям).

При рассмотрении дел о реализации социальных прав неизбежно встанет и вопрос о соотношении прав, гарантированных на международном или конституционном уровне, и субъективных прав, предусмотренных конкретными законами. В строгом смысле слова только первые могут признаваться социальными правами, однако их реализация невозможна без создания правовых механизмов, определяющих условия, порядок и количественное содержание соответствующих прав. Отсутствие не только консенсуса, но даже попыток выявления и осознания всего круга проблем, связанных с защитой социальных прав,

приводит к формированию довольно спорной (а иногда и противоречивой) практики Суда.

© Запацикова Л. А., 2016

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // <http://www.espch.ru/content/view/52/30/> (дата обращения: 17.01.2016).

² *Нижник Н. С.* Полисемантизм наполнения понятия «семья» в современных условиях // *Власть, этнос, семья: гендерные роли в XXI веке: Материалы Международного общественного и научного форума (28–29 ноября 2010 г., Москва).* М., 2010. С. 175–176.

³ Судебное решение по делу Маркс от 13 июня 1979 г. Series A. No. 31. P. 21. Para. 45.

⁴ 10. Судебное решение по делу Маркс от 13 июня 1979 г. Series A. No. 31. P. 21. Para. 45.

⁵ *Гомьен, Д., Харрис, Д., Зваак, Л.* Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998. С. 306.

⁶ Судебное решение по делу Бойл от 28 февраля 1994 г. Series A. No. 282-B.

⁷ *Килкэли У., Чефранова Е. А.* Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Статья 8: прецеденты и комментарии. М., 2001. С. 101.

⁸ См.: *Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л.* Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика. М., 1998; *Сальвиа М., де.* Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. / Пер. с франц. – СПб., 2004.

Раздел IX
**ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ
ОРГАНОВ:
ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ**

*Л. В. Карнаушенко**

**ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА: ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ
И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ
РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ**

Российское общество начала XXI в. находится в состоянии масштабных трансформаций, обусловленных активизацией информатизационных процессов, связанных с генезисом постиндустриального мира. Однако высокие скорости социальных изменений, несмотря на очевидный прогрессивный вектор, несут в себе весьма очевидные угрозы и риски, так как традиционные, годами устоявшиеся социально-структурные и социально-институциональные элементы оказываются не в состоянии выдерживать риски модернизации. Необходимо подчеркнуть, что в условиях трансформирующегося российского общества функционирование основных социальных институтов и подсистем претерпело серьезные изменения, нередко – деструктивно-дезорганизационной направленности. «Проблемные аспекты», негативные последствия модернизации социума связаны, как правило, с тем, что институциональная система просто не успевает адекватно реагировать на происходящие изменения, даже если они – «со знаком плюс». В таких случаях принято рассуждать о риске инноваций, модернизаций, возникающем вследствие хоть и положительных, но стремительных изменений, не дающих времени для адекватного приспособления, переустройства.

Особое беспокойство вызывают признаки аномии (духовно-нравственного кризиса), наблюдающиеся в современном российском обществе и угрожающие дезорганизацией процесса преемственности и смены поколений, без которого невозможны какие-либо социальные перспективы. Стоит отметить, что в начале XXI в. в российском обществе наблюдается негативная тенденция, заключающаяся в общем снижении культурного и образовательного уровня на фоне возросшей активности криминальных структур. Это привело к симбиозу социально опасных факторов, грозящих отклоняющейся правовой социализацией подрастающего поколения и, как следствие, вхождением во взрослую жизнь миллионов россиян с деформированным правосознанием, с

** Карнаушенко Леонид Владимирович – начальник управления учебно-методической работы Краснодарского университета МВД России, доктор исторических наук, профессор.*

выраженным правовым нигилизмом, толерантным отношением к криминалу.

Необходимо подчеркнуть, что проблемы криминализации сознания молодежи, деформации ее правосознания непосредственно связаны с дисфункциональностью процесса усвоения молодежью правовой культуры, с общим низким уровнем правовой культуры, характерным для современного российского общества.

Между тем, правовая культура – важный элемент системы социального и культурного контроля. Ее успешное принятие подавляющим большинством подрастающего поколения является гарантией стабильности социума, отсутствия масштабных девиаций, отсутствия возможности криминалитета влиять на социальное положение, перспективы. Проблемы в сфере правовой культуры фактически оставляют общество один на один с криминалитетом лишь в опоре на возможности только правоохранительной системы. Отсутствие добровольного, осознанного сотрудничества людей в сфере права и правоотношений приводит к негативным социальным последствиям, росту отклоняющегося поведения, преступности.

По мнению Т. В. Синюковой, правовая культура является сферой практики людей, проявляющейся как «совокупность норм, ценностей, юридических институтов, процессов и форм, выполняющих функцию социоправовой ориентации людей в конкретном обществе (цивилизации)»¹.

Как отмечает Л. А. Петручак, правовая культура – исторически сложившаяся, обусловленная экономическим, политическим, социальным и духовным уровнем развития общества разновидность культуры, которая материализуется в формировании, передаче, сохранении правовых ценностей, служащих ориентиром юридически значимого поведения, и представляет собой качественное состояние правовой системы, степень правового развития личности и общества². В данном определении важным представляется акцент на передаче и сохранении правовой информации, под которой целесообразно понимать весь спектр социокультурных феноменов, прямо или косвенно связанных с правом, правовой подсистемой общества.

В. В. Загородский понимает под правовой культурой сферу общественной культуры, отражающую правозначимые явления и обусловленную правовыми ценностями, представлениями о должных правах и свободах человека и гражданина³.

Следует подчеркнуть, что исследователи понимают под правовой культурой «совокупность знаний, ценностей и установок личности относительно прав и возможностей их практического осуществления, реализуемых в процессе взаимодействия субъектов правовых отношений»⁴.

Таким образом, правовую культуру можно определить как одну из форм социальной активности людей в области правовых и общегосударственных отношений. Это проецируется в правовых нормах, институтах и правовых отношениях. Правовая культура проявляется в государственно-правовом опыте социальных групп и индивидов по созданию материальных и духовных продуктов жизнедеятельности. Навыки и ценности членов социума определяют юридически значимую деятельность, способность жить «по закону». Следовательно, девиантное поведение является и некультурным с точки зрения права, негативным отношением индивидов к правовым нормам и законодательству.

Полисемичность термина «правовая культура» диктует необходимость

разработки комплекса индикаторов, которые бы позволяли научно обоснованно, недвусмысленно классифицировать тот или иной феномен как соответствующий или не соответствующий признакам правовой культуры. В частности, по результатам теоретического и прикладного анализа проблемы разработан следующий комплекс индикаторов:

- наличие правовых знаний, правовой информации. Информированность была и остается важным каналом формирования юридически зрелой личности (интеллектуальный срез);

- превращение накопленной информации и правовых знаний в правовые убеждения, привычки правомерного поведения (эмоционально-психологический срез);

- готовность действовать, руководствуясь этими правовыми знаниями и правовыми убеждениями, то есть поступать правомерно – в соответствии с законом: использовать свои права, исполнять обязанности, соблюдать запреты, а также уметь отстаивать свои права в случае их нарушения (поведенческий срез). Правовая культура личности характеризует уровень правовой социализации члена общества, степень усвоения и использования им правовых начал государственной и социальной жизни, Конституции и иных законов⁵.

Социальная значимость правовой культуры обуславливает проблемы, связанные с ее дисфункциональностью, дезорганизацией. Прежде всего, негативные эффекты от подобного развития событий начинают проявляться в молодежной среде, находящейся в стадии социализации. Совершенно очевидно, что вхождение во взрослую жизнь молодежи с деформированной правовой культурой приведет к опасным социальным последствиям.

И. В. Староверов указывает, что «низкий уровень правовой культуры современной молодежи порождает проблемы, как общие для населения страны, так и специфические, в ее собственной среде. Особенно болезненно эти проблемы проявляются среди молодежи, находящейся на этапе социального старта и потому наиболее подверженной внешним влияниям»⁶.

Необходимо подчеркнуть, что в настоящее время зачастую имеет место недооценка проблемы управления формированием правовой культуры молодежи. Ситуация осложняется общим пренебрежительным отношением к законам россиян, что находит особенно яркое отражение в элементах культуры, прежде всего, массовой культуре – сериалах, фильмах, музыкальном творчестве и т. д.

Однако дисфункциональность процесса генезиса правовой культуры у подрастающего поколения с неизбежностью детерминирует общий духовно-нравственный, социокультурный кризис в молодежной среде. Происходит это потому, что правовая культура – неотъемлемый элемент социума, его духовной сферы; это – своего рода стержень социальной жизни.

Д. В. Лиджиев справедливо отмечает, что правовая культура является важнейшим критерием качества правовой жизни общества, опосредуя все ее основные сферы: законодательство, правотворчество, правореализацию, права и свободы граждан, механизм государства, принципы и методы его деятельности, правосознание во всех его видах и уровнях. Правовая культура включает в себя как духовные характеристики (систему воззрений, представлений, идей, знаний, ценностей), так и различные институты права и поведенческие отношения (организацию и взаимодействие юридических учреждений; работу законодательных и иных органов власти; защиту законных интересов граждан судебной, ар-

битражной и иными системами, культуру их работы; соотношение правовой культуры с другими системами общей культуры, прежде всего, политической)⁷.

В. К. Бабаев и В. П. Сальников отмечают: «правовая культура представляет собой разновидность общественной культуры, отражающей определенный уровень правового сознания, законности, совершенства законодательства и юридической практики и охватывающей все ценности, которые созданы людьми в области права. По существу, это совокупность всех позитивных компонентов правовой действительности в ее реальном функционировании, воплотившая достижения правовой мысли, юридической техники и правовой практики. Она немыслима без человека и его деятельности, определяемой мировоззрением, без прогрессивной направленности этой деятельности и этого мышления»⁸.

Безусловно, учитывая важность правовой культуры в социуме, необходимо сосредоточить внимание на детальном анализе особенностей ее формирования. Нынешнее российское общество, пребывая в состоянии масштабных трансформаций институциональной структуры, создает дополнительные риски, угрозы и напряжения, вследствие чего априори возникают противоречия, угрожающие стабильной передаче основ правовой культуры от старших поколений к молодежи. В центре научного внимания в данном случае оказывается изменяющийся процесс социализации и социального развития, воспитания молодого поколения. Именно социализация (в частности – правовая) ответственна за формирование правовой культуры молодежи.

Стоит отметить, что современное российское общество представляет собой, с одной стороны, сложную социальную систему, для которой характерен симбиоз индикаторов позднего индустриального и постиндустриального общества; с другой стороны, имеет место существенное упрощение процесса передачи социального опыта, лежащего в основе социального развития подрастающего поколения. В некотором роде можно наблюдать даже тенденции примитивизации процесса социализации и воспитания, в результате чего молодежь усваивает «поверхностно», «мозаично» незначительную часть духовной культуры. Это оказывается совершенно не достаточно для успешного включения в социальную жизнь, и мы наблюдаем различные индикаторы социального исключения, как правило, в виде антисоциального и асоциального поведения.

Следствием сложившейся ситуации выступает то, что подлинное знакомство с основами жизнедеятельности социума, прохождение «школы жизни» у молодежи заменяется на незначительный и вовсе не обязательный «экскурс» в сложный и непонятный для молодых людей жизненный мир взрослых. Кризисные явления в процессе социализации российской молодежи отчетливо наблюдаются с начала 1990-х гг. Именно в этот период времени растет численность криминализированной молодежи, объединяющейся в различные неформальные группы, субкультуры.

Так, по мнению исследователей, субкультура гопников становится, к сожалению, вполне обыденным явлением современного российского общества, не выходящим за рамки привычной, ставшей повседневной и, в некотором смысле, рутинной жизни. Между тем, гопники – это кадровый резерв криминалитета, рецидивистов, профессиональных преступников, которым они «поклоняются». В отличие от известных молодежных субкультур, доминирующих в СМИ, гопники – реальная форма социализации большей части молодежи в основном из низших слоев российской провинции. Это,

скорее, тип мировоззрения и образа жизни молодых людей, чем определенная форма молодежной субкультуры⁹.

Социальная опасность феномена гопников не осознается современниками в полной мере, так как эта молодежь не проявляет себя в качестве активной реакционной группы. Сущность мировоззрения гопников – агрессивное отрицание ценностей культуры: высокого уровня образования, межнациональной толерантности, труда, стремления к самосовершенствованию и приверженности к этическим нормам. Гопники – маргинальное течение с размытыми представлениями о социальных, нравственных, правовых нормах. Сущность гопника – несформированная личность, не желающая и не способная делать выбор собственной жизненной стратегии¹⁰.

Кроме того, обычным явлением последних лет в российских населенных пунктах, особенно крупных городах, стало появление агрессивных молодых водителей, наклеивающих на свои (как правило, весьма дешевые и старые) автомобили наклейки «Мне плевать на всех, я гоняю, как хочу», «Моя жизнь – мои правила» или похожие по смыслу. В данном случае молодежь демонстрирует не только презрительное отношение к окружающим, не принадлежащим данным антисоциальным группам, а скорее – ко всему обществу в целом. Это – попытка взять «жизненный реванш», выделиться в антисоциальном плане, противопоставить себя социуму. В социокультурном плане подобные агрессивные водители тождественны криминалитету, профессиональным уголовникам, для которых характерна ненависть и презрение как к праву и законам, так и ко всем людям, не живущим по «блатным принципам» и «лагерной морали». Данная проблема также не находит должной научной, управленческой и правовой оценки.

Таким образом, процесс формирования правовой культуры в современных российских условиях характеризуется определенной спецификой, позволяющей охарактеризовать его как стихийный. Государство и общество с каждым годом все больше утрачивают инициативу в плане генезиса правовой культуры российской молодежи. Аналогичные процессы происходят и в сфере социализационного воздействия. Именно поэтому, вследствие социальной и социокультурной деформации молодежного сознания, возникают специфические поведенческие практики, которые вызывают тревогу у политиков, общественных деятелей, ученых. Именно последствия сложившейся ситуации дали основания использования в отношении молодежи оценочных суждений: «поколение пепси», «поколение ноль» и т. д. Однако проблема намного серьезнее, чем отклоняющееся поведение и отсутствие воспитания и культурного уровня.

Стоит отметить, что конструкция правовой культуры весьма сложна для восприятия, тесно связана с институциональными структурами права. Именно поэтому рассчитывать на успешное добровольное усвоение молодежью правовой культуры, на появление у нее тяги к соответствующим культурным формам вряд ли целесообразно. В данном случае необходимы целенаправленные, продуманные действия государственных управленческих структур, направленные на внедрение в молодежную среду особой воспитательной и культурной политики. В настоящее время в российском обществе подобные мероприятия носят спонтанный, децентрализованный характер и в большинстве своем принимают формальный вид. Вопросы достижения эффективности, результативности подобных действий оцениваются

недостаточно глубоко. Между тем, между молодежью и взрослым обществом все сильнее увеличивается социальная и культурная дистанция, все чаще отмечаются случаи массового социального исключения молодого поколения. В современной России так и не принят федеральный закон, регламентирующий молодежную политику, в результате в различных субъектах РФ она нередко весьма существенно различается, главным образом, в решении стратегических, а не тактических задач.

Еще один аспект проблемы – рост социальной значимости стихийных форм социализации. Данное явление отнюдь не носит безобидный характер и имеет далеко идущие последствия для развития общества. Молодежь, выходя из сферы влияния традиционных агентов социализации (институтов семьи и образования), попадает под влияние масс-медиа. Интернета и групп сверстников («групп равных»). Здесь формируется «альтернативная» картина мира, в большинстве случаев деформирующая сознание молодежи. Именно невозможность выдерживать конкуренцию со стихийными агентами социализации и формирует проблему деформации правовой культуры современной молодежи. Одновременно нарастает активность криминального мира, ставшего одним из идеологических элементов массовой культуры потребления. В молодежной среде становится «модным» пренебрежительно относиться к законам, нарушать их, «вершить» суд собственными руками, проявлять агрессию, мстительность. Взрослое общество в этих условиях утрачивает контроль над процессом социализации молодежи, ее воспитания, социального развития. В этой связи перспективы формирования правовой культуры у большинства современной российской молодежи скорее плохие, чем хорошие.

Именно поэтому государственные управленческие структуры. Руководство РФ должны незамедлительно «переформатировать» молодежную политику, разработать действенные меры по внедрению основ правовой культуры в сознание молодежи, по восстановлению контроля над процессом социализации, прежде всего – правовой.

© Карнаушенко Л. В., 2016

¹ Синюкова Т. В. Правовая культура // Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Саратов, 1995. С. 473.

² См.: Петручак Л. А. Правовая культура современной России: теоретико-правовое исследование: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2012.

³ Загородский В. В. Правовая культура в контексте прав человека: Дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 15.

⁴ Зубок Ю. А., Чупров В. И. Правовая культура молодежи в ракурсе трансформационных стратегий // Социс. 2006. № 6. С 37.

⁵ https://ru.wikipedia.org/wiki/Правовая_культура (дата обращения: 12.01.2016).

⁶ Староверова И. В. Правовая культура молодежи на этапе социального старта: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2010. С. 3–4.

⁷ Лиджиев Д. В. Правовая культура избирательных комиссий: на примере территориальных избирательных комиссий Волгоградской области: Дис. ... канд. юрид. наук. Элиста, 2006.

⁸ См.: Бабаев В. К., Сальников В. П. Общая теория права. Нижний Новгород, 1993.

⁹ Гаврилюк В. В. Гопники как феномен в сфере молодежи // Социс. 2010. № 1. С. 126–131.

¹⁰ Там же.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ В ОБЩЕСТВЕ ПОТРЕБЛЕНИЯ: К ВОПРОСУ О ФОРМИРОВАНИИ КОРПОРАТИВНОГО СТИЛЯ

Современное общество – это общество потребления. Его главный смысл заключается в потреблении не вещей, а знаков и образов, связанных с ними, которые создают инструментарий неокapиталистической экономики. В антропологическом смысле потребление есть сконструированный тип жизни, который сегодня вовлек все национальные экономики и социальные системы.

Причины господства культуры потребления объясняются политэкономией К. Маркса. Когда в развитии капиталистического хозяйства западные компании стали производить одинаковый товар по одинаковой себестоимости, а дальнейшее разделение труда и расширение рынка сбыта стало невозможным (80-е годы XX в.), в теории капитализма возникла отрасль теоретической рефлексии, связанная с переориентацией средств капитала: в дальнейшем для получения прибыли было решено перенести внимание с усовершенствования процесса производства на конструирование процесса потребления. Так появились брендинг и маркетинг – глобальные инструменты обеспечения и поддержания общества потребления и либерализма. Наоми Кляйн подтверждает, что именно в 80-х годах XX в. теоретики менеджмента разработали идею современного капитализма: «преуспевающие компании должны, прежде всего, создавать бренды, а не производить товары».

Брендинг изначально был ориентирован на производство не товаров, а образов, идей, ценностей и стиля жизни, которые создавались и отражались самим брендом. Иными словами, брендинг – это не практическая, а сугубо теоретическая деятельность. Она изначально была направлена на социально-экономическую эксплуатацию, субтильное выжимание сверхприбыли и поддержание сверхпотребления через перманентное повышение добавочной стоимости. Спекулятивность брендинга и маркетинга сохраняется и сегодня, но их значение вполне реально. Потребление – это серьезный и неустрашимый факт нашей повседневности и социальной реальности, хотя пока инерция советских антропологических трендов тормозит эти процессы.

Какие паттерны сознания формирует антропологический стандарт общества потребления? Прежде всего, это: 1) комфорт и культивация легкости жизни; 2) неприятие репрессии и иерархий всех типов; 3) технологическое замещение; 4) забвение смерти.

Каким образом практики потребления связаны с деятельностью органов внутренних дел? Ведь, казалось, напротив, социальное благополучие должно создавать благоприятную среду жизнедеятельности и правопорядок? Влияние потребления имеет онтологический характер: при достижении достаточно благополучного уровня материального достатка начинается необратимая трансформация сознания. Любой опыт лишения граждане в обществе потребления воспринимают как катастрофу, поэтому здоровое общество с хозяйственно-бытовой точки зрения должно уметь упрощаться и терпеть: однако в условиях общества потребления это невозможно.

* Павлов Вадим Иванович – начальник кафедры теории и истории государства и права Академии МВД Республики Беларусь (Минск), кандидат юридических наук, доцент.

В этом и заключается основное противоречие между обществом потребления и традиционным государством. Государство традиционного типа, закономерно напоминаящее о необходимости помнить цену комфорта через интенсивный труд, контроль и репрессию, нарушает идиллию потребления. Поэтому главная проблема деятельности ОВД в условиях общества потребления заключается в том, что *антропологический образ потребления автоматически переносится социальным субъектом и на государство, правоохранительную деятельность и ее субъектов, в первую очередь*. Идея потребления пытается подчинить своим правилам все, что существует ради нее (как она это представляет), в том числе и государство. Иначе говоря, *такими же характеристиками как общество потребления должна обладать и сама деятельность органов внутренних дел*. Но фактически это невозможно в принципе! В этом заключается *главный идейный конфликт общества потребления и традиционного государства*. На онтологическом уровне забвение конфликтности общества, противоречивости интересов людей, их различия, наконец, греховности человеческой природы, просто невозможно. Однако в этом соотношении онтологической шкалы со спекуляцией капитала как раз и заключен основной конфликт – конфликт между практиками потребления и деятельностью ОВД.

Какой вариант поведения остается у ОВД, которые, на наш взгляд, в ближайшие два–три десятилетия резко столкнутся с проблемой социальной декоммуникации? Вариант может быть только один: это *использование в государственной стратегии тех же инструментов, выработанных рынком – корпоративной айдентики (идентичности)*.

Смысл корпоративной айдентики ОВД заключается в налаживании визуальной коммуникации с обществом потребления. Советской милиции, как и советскому государству, брендинг был не нужен – современной службе он просто необходим. Поскольку общество потребления неспособно принять функцию репрессии и контроля прямо (неважно, кстати, что эту функцию можно назвать защитой прав и законных интересов), постольку для этого необходимы упреждающие визуальные каналы доведения и разъяснения информации. По сути, корпоративная айдентика для ОВД – это некая модель идентичности, которая в качестве презентации подается обществу как знак, который замещает саму непосредственную деятельность ОВД и выполняет роль главного коммуникатора с социумом. Коммуникация милиции/полиции и общества в корпоративной айдентике ОВД основывается на *определенных дизайнерских решениях, которые делают усвоение сути правоохранительной деятельности доступным и более понятным для общества потребления и выступают своеобразными каналами связи*.

Процесс создания идентичности дизайнером (это должна быть привлеченная команда профессионалов) выглядит следующим образом: 1) разработка смыслового образа («идейного сорняка»); 2) разработка брендбука – руководства по использованию стиля; 3) разработка периферии – форма, авто, типография, архитектура, бэджи и т. д.

Идейный сорняк – самая сложная и самая важная часть бренда. В него должны войти идейно-смысловые содержания службы, которые будут фундировать и определять целостный образ ОВД. Для этого необходимо проведение комплексного исследования, ориентированного на антропологические тренды актуального и прогнозируемого общества. Идейный сорняк – это закрытая информация, ее должны знать только внутренняя группа стратегов-дизайнеров

совместно со специалистами ОВД. Периферия – это сугубо техническая работа дизайнера. Она также должна быть основана на исследовании основных принципов и установок общества, в котором действуют ОВД.

В итоге, грамотно проведенная айдентика ОВД может позволить решить следующие проблемы:

1) будет делать даже незначительную реформу ОВД не только «слышимой», но и «видимой»;

2) создаст условия и основу для динамического соответствия ОВД социальной реальности;

3) даст возможность осуществлять периодический ребрендинг ОВД наряду с изменением социальной ситуации, и, тем самым, постоянно актуализировать визуальную связь с обществом;

4) будет способствовать решению корпоративных проблем (например, кадровая проблема), поскольку бренд направлен не только наружу (на общество), но и внутрь милицейской/полицейской корпорации;

5) укрепит корпоративные ценности, будет способствовать развитию корпоративного мышления;

6) в отношении работы айдентики «наружу» (к обществу) – общество получит понятный ему образ и будет ждать соответствия – дистанция и субъект-объектные отношения между органом власти и социумом будут преодолены визуально – что очень важно в современных условиях;

7) будет способствовать перезапустить идеологический и ценностный образ ОВД;

8) корпоративная этика, встроенная в общегосударственный контекст, заменит идеологическую работу в ОВД, которая сегодня по своим формам, прежде всего, нередко воспринимается скептически;

9) будет сформирована новая витрина – имидж ОВД;

10) на основании нового имиджа будет утверждена презумпция доверия ОВД, позволяющая эффективно на условиях социального доверия проводить системные реформы (например, переход к полицейскому дознанию и т. д.).

© Павлов В. И., 2016

*С. М. Прокофьева**

ОПТИМИЗАЦИЯ СПОСОБОВ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ У СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Формирование правовой культуры у сотрудников правоохранительных органов является составной частью концепции построения правового государства в Российской Федерации. Правовая культура предполагает наличие у человека определенного мировоззрения. Под мировоззрением принято понимать совокупность научных знаний, моральных убеждений и нравственного поведения. Еще Д. Дидро указывал, что мало родиться человеком: человек должен быть трудолюбивым и крепким¹.

* Прокофьева Светлана Михайловна – профессор кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор.

Любое общество постоянно воспроизводит себя через формирование личности. Поэтому от того, какие личности оно воспроизводит, зависит, каким будет само общество. Если личность воспитывается нравственной, гуманной, то и общество будет именно таким. Важнейшим элементом современной личности является ее правовая культура, от уровня которой напрямую зависит состояние преступности в нашем государстве. Недостаточно высокий уровень правовой культуры должностных лиц является одной из причин неэффективности правоохранительной деятельности в целом, нарушений российского законодательства и прав граждан. В связи с этим необходимо выработать оптимальные способы формирования правовой культуры у сотрудников правоохранительных органов.

При этом в понятие правовой культуры сотрудников должно входить наличие у них гуманистического мировоззрения, при котором человек, его права, свободы и законные интересы являются высшей ценностью государства и мерилom всей государственной деятельности в лице его должностных лиц. Актуальность данного направления определяется тем, что всякая деятельность осуществляется людьми, поэтому без наличия гуманистического мировоззрения у лиц, наделенных государством властными полномочиями, даже самые совершенные законы не будут действовать.

Гуманистическое мировоззрение является принципиально новым взглядом на жизнь и взаимоотношения в обществе. Под гуманистическим мировоззрением понимается такая система взглядов, которая утверждает самоценность человеческой личности и признает естественными права человека на жизнь, свободу, здоровье, счастье, развитие, уважение его чести и достоинства. Гуманизм выработал научный взгляд на человека как на целостное универсальное существо, заключающее в себе совокупность знаний, умений и способностей и обладающее определенным мировоззрением, то есть системой убеждений и идеалов, в которых отражается его деятельное отношение к обществу, природе, самому себе, а также проявляется его жизненная позиция.

Гуманистическое мировоззрение требует от должностных лиц наличия у них высоких нравственных качеств, таких как доброжелательность, справедливость, великодушие, моральная устойчивость, активная жизненная позиция, чуткость, сострадание, уважение человеческого достоинства в себе и других лицах и т. п. Отсутствие же гуманистического мировоззрения влечет за собой проявление таких отрицательных качеств, как грубость, допущение волокиты и даже совершение преступлений, в том числе коррупционной направленности.

Причинами подобных фактов являются как недостатки в работе при подборе кадров, формальный подход к внутренним характеристикам личности, так и сами условия работы в правоохранительных органах, когда «палочная» система оценки эффективности деятельности сотрудников не предусматривает гуманного отношения к самим сотрудникам, что проявляется в отсутствии научно-обоснованных норм труда, сокращении штатов, увеличении документооборота и уравнильном подходе к оплате труда.

На наш взгляд, отсутствие высокой правовой культуры у должностных лиц является отражением отсутствия такой культуры у населения в целом. В связи с этим нами предлагается комплексно подойти к решению данной проблемы и совершенствовать механизм формирования гуманистического мировоззрения у сотрудников правоохранительных органов по следующим направлениям:

1) гуманитаризация юридического образования, под которой понимается не только увеличение часов на предметы гуманитарного цикла, но и развитие у обучаемых всех семи форм общественного сознания: философского, научного, эстетического (художественного), этического (морального), правового, политического и фидеистического (религиозного). На наш взгляд, само по себе знание законов не определяет наличие убеждений и навыков правомерного поведения. Уважение к правам других лиц необходимо активно воспитывать. Поэтому при изучении каждой дисциплины следует уделять особое внимание вопросам, связанным с формированием гуманистических понятий, например: значение каждой отрасли права для всестороннего развития личности; пути и способы реализации гуманистических ценностей в каждой изучаемой отрасли права; гуманизация взаимоотношений между человеком и обществом посредством данной отрасли права и т. п. Особое внимание следует уделять не воспроизведению получаемых знаний, а творческому проявлению их в практической деятельности. Для этого надо активно применять методики развития творческого начала в курсантах и слушателях, например, через самостоятельное составление фабул, казусов, вопросов, обвинительных или оправдательных речей для выступления в суде и т. п.;

2) совершенствование порядка отбора кандидатов, претендующих на должность сотрудника правоохранительных органов. Об этом мы подробно писали в других работах²;

3) создание надлежащих, соответствующих идеям гуманизма условий для профессиональной деятельности должностных лиц. Для этого требуется рациональная форма разделения и кооперации труда, улучшение организации и обслуживания рабочих мест, обеспечение оптимальной интенсивности труда, изучение и распространение передовых приемов и методов труда, нормирование труда, своевременная подготовка и повышение квалификации труда;

4) реформирование системы учета и поощрения эффективности работы сотрудников правоохранительных органов. На наш взгляд, пришло время выработать новые критерии оценки деятельности должностных лиц по защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Эти критерии должны отразить обратную связь между деятельностью сотрудников правоохранительных органов и обществом в целом. Такими критериями должны стать: а) отсутствие обоснованных жалоб граждан на нарушение их прав; б) возмещение или восстановление нарушенных прав граждан с их личной подписью; в) отсутствие незаконных и необоснованных действий должностных лиц; г) количество представлений, направленных на устранение причин и условий совершения преступлений и правонарушений, а также ответов о выполнении предъявляемых требований. Данные критерии позволят определять эффективность деятельности сотрудников правоохранительных органов с гуманистических позиций.

Кроме того, к должностным лицам необходимо в большей степени применять меры поощрения, чем наказания, так как психологами давно доказано, что меры поощрения имеют более мощный эффект и способствуют закреплению положительного результата, что крайне необходимо для деятельности правоохранительных органов. В целях повышения роли моральных мер поощрения, на наш взгляд, их необходимо сделать более весомыми. Например, получение «Благодарности» может влечь за собой дополнительный трехдневный отпуск в текущем месяце и т. п. Такой подход серьезно повысит чувство само-

уважения у лиц, которые хорошо работают, и будет способствовать укреплению у них гуманистического мировоззрения.

В заключение необходимо подчеркнуть, что формирование гуманистического сознания у сотрудников правоохранительных органов является важнейшим условием эффективной защиты ими прав и свобод человека и гражданина.

© Прокофьева С. М., 2016

¹ Дидро Д. Энциклопедия, или Толковый словарь наук, искусств и ремесел // Дидро Д. Избранные произведения. М.; Л., 1951. С. 345.

² Прокофьева С. М. Проблемы реализации судебной реформы в России в условиях международной интеграции // Уголовное судопроизводство России: проблемы и перспективы развития: Материалы всероссийской научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 6 ноября 2015 года / сост.: С. У. Дикаев, Э. К. Кутуев, Е. И. Васильченко. СПб., 2015. С. 224–229.

*Е. А. Федоринова**

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ПРАВОСОЗНАНИЕ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ: ОСОБЕННОСТИ И УСЛОВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ

В качестве одного из базисных, фундаментальных условий, за счет которого происходит построение правового государства, является соблюдение участниками правоотношений законности. И первоочередное значение здесь отводится правам и свободам граждан, как высшей ценности Российского государства¹.

Процесс формирования правового государства в России основан на необходимости совершенствования профессиональных начал при осуществлении деятельности различных субъектов всей правоохранительной системы в целом. При этом профессионализм, который заключается в определенном уровне правовой культуры, является важным и необходимым фактором, за счет которого и происходит перестройка, изменение основных сфер жизнедеятельности. Формирование, постоянное совершенствование знаний у сотрудников правоохранительных органов является одним из актуальных направлений правовой политики Российской Федерации².

Профессиональное правосознание – это в первую очередь весьма мощная сила, которая как раз и направлена на то, чтобы вырабатывать у сотрудников органов внутренних дел поведение, основывающееся на нормах права. Правомерная, а также неправомерная деятельность сотрудников правоохранительных органов стоит в прямой зависимости от его сознания в целом, а в частности от правового сознания. Это как раз и способствует определению качества служебной, профессиональной деятельности сотрудников внутренних дел в сфере, которая регулируется нормами права³.

* Федоринова Елена Анатольевна – старший преподаватель кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

Профессиональное правосознание сотрудников органов внутренних дел находится в состоянии постоянной динамики. Этому способствует наличие, как внешних, так и внутренних факторов. «Самоопределившись как личность, человек способен действовать относительно самостоятельно, в соответствии со своим сознанием и своей волей, на основании осознанного восприятия мира, отвечая определенным образом за принятые решения и их осуществление»⁴.

Именно в связи с этим и существует вполне реальная необходимость, обусловленная объективными обстоятельствами, в воздействии на правосознание, а также само поведение лиц, применяющих право. Влияние оказывается и на мотивы правомерных поведенческих действий.

Правосознание возможно рассматривать, как результат диалектического взаимодействия ряда объективных и субъективных факторов. Для успешной, целенаправленной работы по его воспитанию необходимо ясно представлять себе сущность, роль и назначение каждого из них в анализируемом процессе. Только с учетом указанного можно создать хорошо продуманную, комплексную систему формирования профессионального правосознания.

Сущность работы, условия работы, а также содержание труда сотрудников органов внутренних дел, выделяет и особые, характерные черты их профессионального правосознания. Стоит обратить внимание на то, что данные черты характеризуются весьма неоднозначно, что вызывает массу споров. Социальная и правовая активность сотрудников органов внутренних дел находится в тесной взаимосвязи с правовым нигилизмом и правовым идеализмом. Соответственно нет ничего удивительно в том случае, когда сотрудник совершает так называемый служебный проступок. При этом он руководствуется общественно полезной целью – наказать лицо, виновное в совершении противоправного деяния, однако пытается достигнуть это любой ценой, иногда и с нарушением закона⁵. Поэтому необходимо учитывать, что реальное существующее правосознание сотрудников органов внутренних дел будет отличаться от любой модели, взятой на вооружение для его оценки.

Для того, чтобы надлежащим образом разрешить данную проблему необходимо осознать, что, как и любое иное правосознание, профессиональное правосознание – это «отражение правовой действительности, которая включает также правовую культуру общества, в том числе и то, что мы называем правовой деятельностью»⁶. Именно поэтому правовая культура основывается не только на духовном освоении права (как правосознание), но и на практическом освоении права (так называемое правомерное поведение). И если правосознание личности может предполагать как положительные, так и отрицательные убеждения, оценки правового характера, то правовая культура предполагает только позитивные убеждения, установки, мотивы и субъективную направленность, определяющие правомерную деятельность личности в сфере права⁷.

Весьма важным является возможность произвести оценку дальнейшей перспективы, а также возможностей по формированию профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел. При этом стоит учесть, что ориентироваться на какую-либо конкретную модель профессионального правосознания является нецелесообразным и неприменимым.

Следует поддержать позицию А. В. Безрукова, которая основана на том, что в условиях реальной действительности полное приведение его уровня и содержания к совершенному состоянию невозможно в принципе.

Однако, с преступлениями, которые совершаются сотрудниками внутренних дел нельзя мириться, необходимо вести активную борьбу с ними. Но полной их ликвидации ожидать не стоит. В перспективе возможно только минимизировать количество таких совершаемых преступлений сотрудниками органов внутренних дел. При этом стоит учесть, что такая минимизация возможна только при наличии необходимых объективных и субъективных предпосылок⁸.

Весьма точно отмечено, что «в настоящее время объективные угрозы нормальной деятельности служб и подразделений органов внутренних дел вследствие совершения противоправных действий их сотрудниками, а также риск и опасность проникновения в среду сотрудников кандидатов «группы риска» существовали, существуют и будут существовать, пока есть условия для этого. Соответственно было бы не правильно представлять состояние безопасности в виде нулевой опасности возможности возникновения различных угроз и их реализации в преступное поведение и нарушения законности. Такое состояние априори является недостижимым. Однако необходимо говорить о больших масштабах такой опасности, об условиях, когда опасность возможно будет минимизировать, о возможности обеспечить такие условия, когда состояние степени законности в органах внутренних дел будет на высоком уровне⁹.

В качестве одного из основных способов в создании профессионального правосознания является коммуникативный, то есть «образование ценностных представлений путем обучения, воспитания, идеологического, педагогического и других видов воздействия»¹⁰. Именно поэтому процесс формирования профессионального правового сознания сотрудников органов внутренних дел происходит в процессе общей и правовой социализации.

Правовую социализацию возможно определить как процесс становления и развития личности сотрудника органов внутренних дел, внедрение в его профессиональное сознание, как общесоциальных, так и правовых ценностей, а также различных норм, установок, которые будут оказывать положительное воздействие для эффективной деятельности¹¹.

Фактически правовая социализация сотрудника органов внутренних дел – это процесс по выработке и становлению у него наиболее оптимального представления о роли в социуме, месте в обществе и в целом во всем государстве. Но на практике не стоит отождествлять социализацию сотрудников органов внутренних дел с правовым воспитанием. Поскольку правовое воспитание – это именно основное звено правовой социализации любого индивида, преследующее цель по формированию системы знаний, мотивов правомерного поведения, различного рода убеждений¹².

Первоочередной целью правовой социализации может выступать и высокий уровень профессионализма сотрудников органов внутренних дел, развитие у них профессиональных интересов, эмоций, установок. Надлежащее применение правовых норм в конкретной ситуации, с которой сотрудники органов внутренних дел сталкиваются ежедневно, знаменуют профессиональные навыки, способствующие совершать определенные юридические операции при осуществлении, возложенных на них служебных обязанностей.

© Федоринова Е. А., 2016

¹ См.: Мокляк Я. Н. Социальные отношения: структура и формы проявления. Киев, 1986; Социальное действие. Минск, 1980; Крутова О. Н. Человек и история. М., 1982; Мочкаленко В. В. Социализация личности. Киев, 1986; Кашепов В. П. Институт судебной защиты прав и свобод гражданина и средства ее реализации // Государство и право. 1998.

№ 2; *Принципы*, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву (Материалы «круглого стола». Выступление Л. А. Морозовой) // Государство и право. 1998. № 7–8.

² *Левченко Е. А.* Правовая политика государства и ее приоритеты в сфере правоохранительной деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект). Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 165–166.

³ *Пересадына О. В.* Структура профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел // Исторические, философские, политические, юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2015. № 7–1(57). С. 129.

⁴ *Зенин В. П., Козюбра В. В., Оксамытный В. В.* Правовое воспитание и социальная активность населения. Киев, 1979. С. 179.

⁵ *Панфилов Н. В., Родионов М. М., Трофимова Т. А.* Социология личности // Социология / Под общ. ред. В. П. Сальникова. СПб., 2000. С. 199–200.

⁶ *Сальников В. П.* Правовая культура сотрудников органов внутренних дел. Л., 1988. С. 27.

⁷ См.: *Аграновская Е. В.* Правовая культура и обеспечение прав личности. М., 1988. С. 19.

⁸ *Безруков А. В.* Профессиональное правосознание как фактор мотивации правомерного поведения сотрудников ОВД (теоретико-прикладной аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. С. 178.

⁹ *Алтухов С. А.* Преступления сотрудников милиции. СПб., 2001. С. 240–241.

¹⁰ *Социальная психология* / Под общ. ред. Г. П. Предвечного, Ю. А. Шерковина. М., 1975. С. 96.

¹¹ *Беляева О. В.* Профессиональное правосознание как базовый элемент процесса социализации сотрудников органов внутренних дел // Вестник Московский университет МВД России. 2015. № 1. С. 10.

¹² См.: *Казимирчук В. П., Кудрявцев В. Н.* Современная социология права. М., 1995. С. 113.

*А. М. Иванова**

ДИНАМИКА ИНДИВИДУАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В УСЛОВИЯХ РЕФОРМИРОВАНИЯ

Рассматривая правосознание и его связи в системе правовой культуры, можно сказать, что правосознание, являясь одной из сфер сознания, представляет собой отражение правовой действительности и отношение к ней, понимается как сфера общественного, группового и индивидуального сознания, отражающая правовую действительность в форме юридических знаний и умений ими пользоваться, оценочных отношений к праву и практике его применения, правовых установок и ценностных ориентаций, регулирующих поведение человека в юридически значимых ситуациях.

Сферы правосознания – интеллектуальная, эмоциональная и волевая – служат основанием для выделения его трех основных функций: 1) познавательной; 2) оценочной; 3) регулятивной.

Особое значение в современных условиях приобретает индивидуальное правосознание сотрудников органов внутренних дел как фактор эффективности их служебной деятельности. Индивидуальное правосознание, выступая в качестве психологического механизма профессиональной надежности личности сотрудника органов внутренних дел, представляет собой процесс адекватного

* *Иванова Александра Михайловна* – доцент кафедры педагогики и социальной психологии Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат психологических наук.

осознания субъектом личностных смыслов этических требований и понимание границ (моральных и правовых запретов), за пределами которых поведение носит аморальный и криминальный характер¹.

Нравственные и правовые границы социальных представлений о приемлемости или неприемлемости поведения у субъектов с различными уровнями надежности имеют устойчивые различия и могут быть определены психодиагностическими методами. Учитывая особенности индивидуального правосознания, зная их роль, можно относительно достоверно прогнозировать поведение сотрудников органов внутренних дел. Это создает реальную возможность для стимулирования законопослушного поведения и предупреждения правонарушений. При этом социальную значимость имеют последствия несформированности, недостаточности, дефектности индивидуального правосознания сотрудников органов внутренних дел, непосредственно влияющие на практику их служебной деятельности, и реакция населения на такие проявления.

Представленные ниже материалы отражают результаты лонгитюдного психологического исследования, в ходе которого индивидуальное правосознание сотрудников органов внутренних дел изучалось с помощью опросника «Отношение к праву»². Исследование проводилось на базе ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в период с 2005 по 2015 год, в нем приняли участие 154 сотрудника.

Результаты исследования индивидуального правосознания сотрудников ОВД, проводившегося методом продольных срезов, наглядно демонстрируют изменения содержания правового и нравственного сознания сотрудников ОВД, произошедшие за последние 10 лет.

Установлено, что чаще всего сотрудники ОВД проявляют такой вид отношения к праву как «правовой реализм»: показатели по шкале в 2005 г. составили 7,812 баллов, и 4,690 баллов – в 2015 г.. Однако, по сравнению с 2005 г., в 2015 г. показатели шкалы правового реализма значительно снизились ($r = 4,003$, $p \leq 0,001$).

В 2005 г. сотрудники ОВД выделили правовой реализм, как единственный допустимый вид отношения к праву для сотрудников ОВД. Остальные виды отношения к праву (как позитивные, так и негативные) ими отвергались. В 2015 г. действующие сотрудники ОВД проявляют отдельные черты правового идеализма и правового конформизма.

«Правовой идеализм» за последние 10 лет значительно вырос, что говорит о том, что, выбирая правовой идеализм, некоторые сотрудники ОВД освобождают себя от нравственного выбора в некоторых критических случаях в их служебной деятельности, слепо следуя слову закона.

Хотя внешне правовой идеализм менее заметен, не так бросается в глаза, явление это причиняет такой же вред государству, обществу, как и правовой нигилизм. Он крайне деструктивен по своим последствиям. Осознается это, как правило, «потом», когда итог становится очевиден. Вот почему, борясь с правовым нигилизмом, не следует впадать в другую крайность – правовой фетишизм, волюнтаризм, идеализм.

Особенно отрицательную оценку сотрудники ОВД дают правовому цинизму – отношению к праву, для которого характерно осознанное отрицание роли права в обществе, сознательное нарушение норм права, вера в собственные силы и возможности перебороть общественные правовые отношения, же-

ление навязать свою волю окружающим, самому диктовать нормы и правила поведения.

Достоверные различия показателей выявлены по шкалам «правовой фетишизм», «правовой инфантилизм» и «правовой нигилизм». По сравнению с 2005 годом действующие сотрудники ОВД стали реже проявлять правовой фетишизм и правовой нигилизм, и немного чаще отдельные черты правового инфантилизма. Полученные данные свидетельствуют, что в среде сотрудников ОВД постепенно распространяется убеждение, что в современном обществе можно спокойно прожить без проблем, не зная права, не интересуясь им.

Такое отношение к праву, как правовой инфантилизм, значимо положительно связано с ценностями социальной зависимости – удовлетворенностью своим местом в жизни (смирение с жизненными обстоятельствами), защита семьи (безопасность тех, кого мы любим), чувство принадлежности (отождествление себя с конкретной группой людей). Отрицательные связи обнаружены с такими ценностями как мудрость (зрелое понимание и отношение к жизни) и авторитетность (право вести за собой, руководить, отдавать распоряжения). Таким образом, правовой инфантилизм опирается на ценности социальной зависимости, проявляясь как несамостоятельность, незрелость, невозможность служить авторитетом для окружающих.

Правовой инфантилизм основан на ценностях социальной зависимости, поэтому он является недостаточно развитой, наивной и крайне упрощенной формой правосознания. Правовой инфантилизм – состояние профессионального правосознания, которое характеризуется несформированностью и недостаточностью правовых взглядов, знаний, установок и представлений.

Сравнение средних показателей отношения к праву показало, что сотрудники, в целом, проявляют позитивное отношение к праву. Они в большинстве своем хорошо знакомы с законодательством, положительно относятся к праву, не выказывают циничного к нему отношения, признают право в качестве основного регулятора поведения в обществе, в меньшей степени проявляют такие виды отношения к праву как правовой фетишизм, что свидетельствует о начале осмысленного отношения к праву, а не слепого поклонения и приписывания закону и праву магического всемогущества.

Опираясь на результаты лонгитюдного исследования индивидуального правосознания сотрудников ОВД, можно утверждать, что:

- психологический механизм профессиональной надежности личности у действующих сотрудников ОВД нарушен, в силу утраты ими личностных смыслов этических требований профессионально-служебной деятельности и размывания в сознании границ моральных и правовых запретов;

За последние 10 лет:

- семантическое содержание и структура профессионального сознания сотрудников ОВД претерпели существенные изменения: отношение к исполнению своих профессионально-служебных обязанностей стало более формализованным, поверхностным; смысл профессионально-служебной деятельности сместился с достижения высокой результативности и стремления овладеть профессией на соблюдение инструкций и требований руководящих приказов;

- уровень развития индивидуального правосознания сотрудников ОВД снизился: единственно зрелый вид отношения к праву, «правовой реализм», проявляется сотрудниками ОВД реже, а деструктивные виды отношения к праву (например, «правовой инфантилизм») – чаще.

¹ Стрижов Е. Ю. Нравственно-правовая надежность личности: психологическая модель и механизмы развития. Прикладная юридическая психология. 2009. № 4. С. 40–55.

² Безносков Д. С. Отношение к праву как проявление правового сознания курсантов вузов МВД России: Дис. ... канд. психол. наук. СПб, 2004. С. 234.

О. Ю. Ельчанинова*

ТРАНСФОРМАЦИЯ ЧЕСТИ ОФИЦЕРА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ В ПРОСТРАНСТВЕННО-ВРЕМЕННОМ КОНТИНУУМЕ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

В условиях новых исторических реалий, обусловленных сложной внешнеполитической обстановкой, можно констатировать переоценку ценностей и жизненных ориентиров, происходящих в обществе. Совершенно очевидной является диалектическая связь офицерского корпуса и его субкультуры с культурными парадигмами общества. Под их взаимосвязью, как представляется, следует понимать осознание офицером своей ценности в обществе, признание обществом ценности защитника Отечества и престижности его профессии.

Впервые слово «офицер» встречается в немецких источниках в 70-х годах XVI в., а теми, в свою очередь, оно было заимствовано из французского языка, где *officier* (производное от лат. *officiarius*) означает «служащий».

В русской армии офицерские чины (звания) впервые были введены в начале 30-х годов XVII в. в полках «нового строя». К концу XVII в. в России сложилась социально-профессиональная группа военачальников, имевших европейские чины, которая и послужила прообразом офицерского корпуса регулярной армии. В первой четверти XVIII в. в ходе военной реформы Петра I в основном произошел процесс превращения военнотружущих дворян в офицеров. Во второй половине XVII в. важным источником пополнения русского войска офицерами являлось приглашение на службу офицеров-иностранцев, а также пополнение за счет обученных нижних чинов в европейских странах. Примечательно, что в эти годы учет всех офицеров России вел Иноземный приказ. Так, в 1695 г. на учете в нем состояло 178 иноземных и 1129 русских офицеров. В ходе Великого посольства 1698 г. было набрано на русскую службу еще 700 иноземцев. А для подготовки офицерских кадров в европейских странах туда было направлено 150 сержантов и солдат. Но после предательства иноземцев в сражении под Нарвой Петр I отдает приказ о ликвидации иноземных полков и смене приоритетов в деле подготовки национального офицерского корпуса.

Понятия «офицер» и «честь» являются смежными понятиями. Стоит подробно остановиться на дефиниции понятий «честь», «офицерская честь».

В Толковом словаре В. Даля мы находим следующее определение: «Честь – внутреннее, нравственное достоинство человека, доблесть, честность, благородство души и чистая совесть (человек, незапятнанной чести); заверенье,

* Ельчанинова Ольга Юрьевна – начальник кафедры теории и истории государства и права Самарского юридического института ФСИН России, кандидат исторических наук, доцент.

утверждение (Поступок, несовместимый с честью); высокое звание, сан, чин, должность (и временщик он, да высоко стоит, в чести); внешнее доказательство отличия; почет, почесть, почтение, чествование, изъявление уважения, признание чьего превосходства (нести пророк без чести, токмо в отечестве своем))¹. Еще одно определение: «Честь и достоинство – неукоснительное соблюдение человеком профессионального долга и нравственных норм делового общения; достойные уважения и гордости моральные качества, принципы человека»².

С правовой точки зрения «честь и достоинство, охраняемые законом личные неимущественные и неотчуждаемые блага, означающие осознание лицом своего общественного значения и признание за ним этого значения со стороны общества»³.

В Большом энциклопедическом словаре это понятие раскрывается следующим образом: «честь, достоинство, деловая репутация (правовая защита), по российскому праву гражданин или юридическое лицо вправе требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, а также возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространителем. В случае невозможности установления лица, распространившего указанные сведения, гражданин или юридическое лицо вправе обратиться в суд с заявлением о признании указанных сведений не соответствующими действительности»⁴.

Согласно ст. 23 Конституции РФ каждому гражданину предоставлено право на защиту своей чести⁵. Любой человек может потребовать по суду опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство, так как они охраняются нормами гражданского и уголовного права.

В главе 17 Уголовного кодекса РФ законодатель определяет меру наказания за преступления, совершенные против свободы, чести и достоинства личности. В комментарии к Уголовному кодексу содержится определение чести как «оценки личных и социальных качеств человека как гражданина общества»⁶.

Для российского офицерства, в отличие от офицеров европейских стран, характерна высокая степень социализации чести офицера по сравнению с профессиональной честью западных офицеров, где исторически доминирует индивидуализация данного феномена. Для российских офицеров честь всегда генетически была связана с такими духовно-нравственными качествами, как совесть, долг, патриотизм и т. д. И, наконец, понятие чести для российских офицеров всегда было обусловлено всем ходом культурно-исторического развития, являлось составляющей национального характера и переплеталось с идеей служения Отечеству.

Понятие чести восходит к истории Российской империи, когда офицеры представляли собой особое сословие и являлись носителями воинской чести. Обладать честью было необходимо для офицерского звания, то есть офицер без чести – не офицер. Основным нравственным принципом в офицерской среде было неукоснительное следование девизу «Жизнь – Отечеству, честь – никому!».

В дореволюционной России офицерский корпус считался одной из самых привилегированных групп населения. Традиционно связанные с этой профессией представления о чести, достоинстве, благородстве обеспечивали высокий престиж офицера в русском обществе. В офицерской корпорации закрепились лучшие традиции русского воинства, их духовные ценности, единое мировоз-

зрение, а воинская честь определялась как «внутреннее достоинство, верность, доблесть, благородство души, чистая совесть, почет и уважение».

Говоря же об офицерах, состоящих на службе в уголовно-исполнительной системе, стоит отметить, что здесь процесс становления офицерского корпуса был более долгим. Давно стал аксиомой тезис о том, что тюремная система – это сложный, многофункциональный организм. Подготовка кадров для нее началась гораздо позднее, нежели для вооруженных сил, достаточно вспомнить, что утверждение единой системы управления и собственной ведомственной униформы произошло только в конце XIX в. Кроме того, формирование кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы было сопряжено с рядом трудностей, среди них стоит назвать низкую престижность тюремной системы в обществе, психологическую сложность профессиональных задач, удаленность мест отбывания наказания и др.

Отсюда и понимание чести и достоинства у офицеров «ремесла окаянного» коррелировало с особенностями несения службы. Казалось бы, перед ними стояла та же задача – защита Отечества, но, если военные офицеры выполняли ее, борясь с внешним врагом, то для офицеров пенитенциарной системы она сводилась к противостоянию с внутренним противником.

У истоков создания ведомственных учебных заведений стояли И. Я. Фойницкий, Н. Ф. Лучинский, А. А. Жижиленко и другие специалисты в области тюремного ведения. В качестве кандидатов для службы в тюремном ведомстве предпочтение отдавалось кадровым офицерам, ввиду того, что они уже приучены к дисциплине и точности⁷.

Главное тюремное управление издавало большое число различных циркуляров, в том числе по вопросам кадрового обеспечения системы исполнения наказаний. Например, согласно циркуляру № 5 от 24 февраля 1884 г. было предписано отбирать у кандидатов на службу письменное обязательство, что являло собой нечто похожее на современный контракт, в котором оговаривались размер жалования, условия проживания и обязанность приобретать за свой счет установленную форму одежды.

5 декабря 1885 г. для гражданских чинов и нижних служащих тюремного ведомства была введена особая форма одежды, которая устанавливалась по образцу военной и разделялась на обмундирование классных чинов, нижних чинов (старших и младших надзирателей, стражников, вахтеров и ключников) и служебного персонала женского пола. Для первой категории предусматривалась парадная и повседневная форма, для остальных – только повседневная. Полагаем, что введение ведомственной униформы в определенной степени способствовало повышению дисциплинированности среди личного состава и формированию в этой среде такого понятия как «честь мундира», включавшего в себя особые требования морального кодекса служащего, его носившего.

3 декабря 1887 г. в целях стимулирования добросовестного отношения к служебным обязанностям, для поднятия престижа службы в системе исполнения наказаний вводится порядок награждения сотрудников медалями разного достоинства, например золотыми и серебряными медалями «За усердие». Право на получение медали имели лица, безупречно прослужившие в тюремной системе не менее 5 лет и продолжавшие далее службу.

27 июля 1893 г. утверждается перечень должностей государственной гражданской службы, замещение которых давало право на освобождение от призыва из запаса или на действительную военную службу. В него вошли офи-

церы и нижние чины тюремного ведомства. Это также значительно повышало интерес населения к работе в тюремном ведомстве и позволяло более качественно комплектовать тюремный персонал. Вместе с тем, в целях улучшения морально-нравственных качеств кандидатов на службу было запрещено принимать офицеров, уволенных из вооруженных сил по отрицательным мотивам.

С этой же целью составлялись различные правила выполнения служебных обязанностей. Например, в 1890 г. в «Памятке конвоиру» наряду с правилами несения службы указывалось: «Арестанта без нужды не обижай: конвоир не разбойник»; «Предупреждай и прекращай всякие споры, ссоры, драки арестантов между собою, но делай это прилично, без ругательств, на том основании, что слишком грубое и жесткое обращение конвойных роняет и унижает их значение в глазах арестантов»; «Конвоиру надлежит быть здоровым, честным, неподкупным»...⁸. Таким образом, видим, что вопросам формирования привлекательного морального облика офицерского корпуса пенитенциарной системы дореволюционной России придавалось важное значение.

В советскую эпоху можно наблюдать трансформацию нравственно-этического портрета сотрудника тюремной системы. Причин этого можно назвать несколько. Прежде всего, это связано с количественными и качественными изменениями кадрового состава пенитенциарной системы. Его основу стала составлять рабоче-крестьянская и партийно-комсомольская прослойка, чей образовательный и культурный уровень оставлял желать лучшего. В военный же период от общего числа служивших в ГУЛАГе составляли женщины – 31 %, что существенным образом меняло нравственный колорит системы. Всего в лагерях и колониях НКВД на офицерских должностях работали более 72 тыс. человек. Кроме того, их образовательный уровень значительно снизился, по сравнению с дореволюционным и довоенным периодами и составил: с высшим образованием – 4 %, со средним – 18 %, с начальным – 78 % сотрудников. Кроме того, 78 % сотрудников имели небольшой стаж работы в органах НКВД, точнее, менее трех лет⁹, а ценностные ориентиры офицерского корпуса были направлены на реализацию целей уголовно-исполнительной политики советского государства.

Пройдя путь от карательной практики в местах лишения свободы к тюремной системе с «человеческим лицом», офицеры уголовно-исполнительной системы как никто более сталкиваются с необходимостью оценивать поступки людей, уже вставших на путь асоциального поведения, не только с позиций норм права и закона, но и с позиций морали и общечеловеческой нравственности. Чтобы делать это, чтобы мочь и иметь моральное право влиять на людей, находящихся в условиях исправительной колонии, необходимо обладать не только профессиональными знаниями и умениями, но и высокими личностными качествами, навыками ценностного социокультурного опыта. Ведь еще древние говорили: «Сильный человек не тот, кто может многое себе позволить, а тот, кто от многого отказывается». Думаю, это как раз можно применить к офицерам пенитенциарной системы, к тем, кто работает с чудовищным, без преувеличения, напряжением в колониях и следственных изоляторах, кто давно разучился делить время на служебное и личное, кто не может забыть о трудностях и проблемах, что преподносит каждый день, даже тогда, когда покидает пределы учреждения. Ведь ежедневно они выполняют столь важную задачу – обеспечения в нашем обществе закона и порядка. Причем, не разделяя обязанности на свои и чужие, а только все вместе и никак иначе.

Резюмируя, хотелось бы отметить, что офицерская честь невозможна без личного достоинства офицера, внутреннего благородства, честности, истинного честолюбия. Честь офицера – это глубокое чувство долга, гордость за свою профессию, уважение законов государства и т. д.

© Ельчанинова О. Ю., 2016

¹ *Даль В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. Т. 4. М., 2001. С. 476–477.

² Там же. С. 478.

³ *Большая советская энциклопедия*: В 30 т. Т. 29. М., 1978. С. 212.

⁴ *Большой энциклопедический словарь*. СПб., 1999. С. 1349.

⁵ *Комментарий к Конституции Российской Федерации* / Отв. ред. Л. А. Окуньков. Изд. 2-е доп. и перераб. М., 1996. С. 147–149.

⁶ *Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации*. Нижний Новгород, 1996. С. 316.

⁷ *Фойницкий И. Я.* Учение о наказании в связи с тюремоведением. СПб., 1889. С. 428.

⁸ *Тимофеев В. Г.* Уголовно-исполнительная система России: цифры, факты и события. Чебоксары, 1999. С. 33.

⁹ Там же. С. 102.

*Е. В. Визиренко**

ОБЫДЕННОЕ ПРАВОСОЗНАНИЕ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Говоря о правовом сознании сотрудников правоохранительных органов, чаще принято говорить об уровне профессионального или теоретического правового сознания. В этом случае люди рассматриваются с ракурса профессиональной деятельности. Но если же вспомнить о том, что прежде всего люди – это биологические существа, обладающие психикой и сознанием, то становится очевидно, что первоначально для рассмотрения должно быть именно обыденное правовое сознание, присущее всем и каждому, в том числе и сотрудникам правоохранительных органов.

Правосознание – это определенный качественный уровень знания права, понимания его необходимости и его участие во внутренней мотивации поступков и действий¹.

Обыденное правосознание, в свою очередь, это качественный уровень знания права широких масс населения, не имеющих юридического образования и профессионально не связанных с правовой деятельностью, а также повседневное правосознание специалистов и ученых.

Обыденное правосознание является фундаментом и базовым уровнем правосознания, на заделах которого уже формируется профессиональное и теоретическое правосознание. Впоследствии, субъекты, обладающие профессиональным и теоретическим правосознанием, в процессе своей деятельности, формируют правовую реальность. Поэтому место обыденного правосознания в правовой реальности детерминируется его необходимостью и важностью, а

* *Визиренко Елена Владимировна* – аспирант кафедры теории права и гражданско-правового образования Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена (Санкт-Петербург).

также его «вездесущностью», так как обыденным правосознанием обладает каждый субъект общества.

В более узком смысле обыденное правосознание это не только правосознание обывателя, но и основа для стереотипного поведения в типичных ситуациях, как обывателей, так и профессионалов. Обыденное правосознание это внушительных размеров пласт обычных повседневных действий в типичных правовых ситуациях и прокурора, и следователя, и врача, и домохозяйки. Пойдет ли человек на выборы и примет ли там осознанное и взвешенное решение, даст ли объявление о находке кошелька с деньгами или золотых часов, вернет ли ошибочно выданную кассиром большую сумму денег или, в конце концов, перейдет ли дорогу на зеленый свет и в положенном месте. Все эти рутинные события составляют нашу общую повседневность. И независимо от пола, расы и профессии в такой повседневности решающую роль играет уровень обыденного правосознания.

Для сотрудников правоохранительных органов качество уровня обыденного правового сознания кардинальным образом сказывается на стереотипном поведении в рутинной рабочей обстановке. Оформление протоколов, вынесение постановлений, участие в судебных процессах – все эти действия сотруднику правоохранительных органов приходится совершать изо дня в день. И без стереотипов в таких ситуациях не обойтись, когда действия являются однотипными, человек перестает анализировать правильность и корректность своих поступков. Соответственно, при отсутствии качественно высокого уровня обыденного правосознания рутинные действия совершаются без поддержки морали, чести и профессионального долга.

Следует заметить, что обыденное правосознание начинает формироваться, так сказать, «с молоком матери». Семейные традиции, домашнее воспитание, школьное образование – в процессе социализации человек приобретает определенные навыки, познает стереотипы поведения общества, в котором он развивается. Стереотипы поведения в обществе выступают в качестве моральных законов.

Стереотипность поведения и мышления – это основное, сущностное свойство человека – он приспособлен жить в условиях относительной постоянности, стабильности и повторяемости в себе и вокруг себя.

И каждая ситуация, которая не укладывается в стереотипы поведения и мышления – это, буквально, чрезвычайная ситуация для человека, в которой он должен найти неординарное – оригинальное для себя решение. Найти тот стереотип поведения и мышления, который спрятан у него в сознании, или освоить тот стереотип поведения и мышления, который будет ему дан в виде совета или подсказки окружающими людьми или духовной культурой: найден в книге, в кино и т. д.

Роль обыденного правосознания настолько существенна насколько и не приметна. С одной стороны, если подросток, имея низкий уровень обыденного правосознания, решает стать юристом и переходит на уровень профессионального правосознания, казалось бы, проблема качества уровня обыденного правосознания несущественна для будущих юристов, важен лишь уровень профессионального правосознания. Но с другой стороны, представим, что правосознание человека это дом, при этом обыденное правосознание для будущих юристов это фундамент, а профессиональное – это стены и крыша. Всем известно, что без хорошего фундамента дом не будет качественным и скорее всего разрушится.

Тоже самое произойдет и с профессиональным правосознанием людей, которые имели низкий уровень обыденного правосознания. У таких людей оно строится на «руинах» фундаментального обыденного уровня.

Обыденный уровень правосознания выступает частью личности, частью его мировоззрения и миропонимания, которая продолжает формироваться в подростковый период, а начинает формироваться еще с процесса интериоризации² (от лат. *interior* – внутренний; психологическое понятие, означающее формирование стабильных структурно-функциональных единиц сознания через усвоение внешних действий с предметами и овладение внешними знаковыми средствами) и далее протекает в процессе воспитания и социализации в обществе.

Поэтому социальная значимость повышения уровня обыденного правосознания для всего населения, в общем, и для будущих сотрудников правоохранительных органов в частности и не может быть преувеличена.

Актуальность изучения темы обыденного правосознания сотрудников правоохранительных органов обусловливается критичным положением статуса сотрудника правоохранительных органов в глазах населения, отсутствием уважения и доверия к правоохранительным органам в целом.

Сотрудники правоохранительных органов выполняют важнейшую функцию обеспечения правосудия. Для них высокий уровень правосознания, сначала обыденного, а затем и профессионального, является определяющим звеном не только в их личной жизни, но и в профессиональной сфере. Их профессиональные функции совершаются перед всем обществом и во благо общества, поэтому высокий уровень обыденного правосознания является важнейшей частью их качественного уровня профессионального правосознания и непосредственно коррелирует с уровнем правосознания всего общества, для которого они являются представителями власти и должны являться примером правомерного поведения.

© Визиренко Е. В., 2016

¹ Касьянов В. В. Социология права: Учебное пособие для вузов. Ростов-н/Д., 2002. 478 с.

² См.: Выготский Л. С. Психология. М., 2000.

*Е. В. Стругова**

К ВОПРОСУ О ДЕФОРМАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ

Происходящие в Российской Федерации изменения в различных областях общественной жизни, в том числе, падение нравственности, духовной культуры, негативно сказываются на формировании профессионального правосознания, вызывая его деформацию¹. В настоящий момент одной из задач является необходимость серьезной подготовки к проведению работы по формированию «правильного» профессионального правосознания сотрудников органов внутренних дел.

* Стругова Елена Владимировна – доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, кандидат юридических наук.

Термин «деформация» буквально означает «изменение формы, искажение чего-либо»². Как справедливо отмечал в свое время В. Н. Кудрявцев, любая деформация в правовой сфере действия индивида (поведения, правосознания, правовой культуры и т. д.), вызванная различными объективными и субъективными факторами, с его стороны часто приводит к противоправному поступку³.

Под деформацией профессионального правосознания, в том числе сотрудников правоохранительных органов, следует понимать психологические изменения характеристики личности, обусловленные как процессом ее формирования, так и особенностями ее профессиональной деятельности, которые негативно сказываются как на осуществлении этой деятельности, так и на психологической структуре самой личности. Иными словами, это негативные изменения, отражающиеся в различных аспектах профессиональной деятельности, а также в личности сотрудника.

Сущность деформации профессионального правосознания раскрывается через формы ее проявления, такие, как правовой нигилизм, правовой фетишизм, правовой инфантилизм, правовая демагогия. Данные формы деформации профессионального правосознания социально опасны, но степень опасности каждой из них определяется соответствием поступка того или иного субъекта интересам государства, личности и общества⁴.

Исследуя социально-психологические факторы, влияющие на изменение профессионального правосознания, И. А. Панченко, М. И. Канина выделяют две группы: внешние и внутренние.

К внешним факторам деформации правосознания они относят «неадекватную» государственную политику органов власти и должностных лиц, влияющую на формирование правосознания; правовое обучение, направленное не на приобретение высоких духовных ценностей, нравственности, уважения к праву, а на отношение к праву как к простой формальности, представление о возможности использования вместо права других средств, например принципа пользы или целесообразности и др.; недостоверную и необъективную информацию о праве, распространяющуюся средствами массовой информации.

К внутренним факторам деформации правосознания, на их взгляд, можно отнести психологические причины (переутомления, вызванные физическими и психическими перегрузками, негативные последствия конфликтных и экстремальных ситуаций, неизбежные контакты с представителями преступных сообществ, неблагоприятный климат в коллективе и др.), психофизиологические особенности личности (например, психические заболевания, внушаемость, темперамент, менталитет и т. п.), а также уровень профессионального образования.

Деятельность сотрудников правоохранительных органов связана прежде всего с борьбой с терроризмом, защитой конституционного строя, борьбой с преступностью, обеспечением информационной безопасности, борьбой с коррупцией. Значимость и сложность указанной деятельности не может не отражаться на психологическом состоянии сотрудников правоохранительных органов. Это проявляется в следующем. Они постоянно испытывают физические и психологические перегрузки, которые отражаются на качестве работы, приводят к быстрой утомляемости, держат в постоянном напряжении нервную систему. Решения необходимо принимать быстро, оперативно, без промедлений, не допуская ошибок, выполняя главную задачу — защиту национально-государственных интересов страны. В свою очередь, это вызывает деформацию правового сознания, поскольку такие перегрузки приводят к хронической уста-

лости, избавиться от которой не всегда возможно⁵.

Неизбежные контакты с представителями преступных сообществ также могут оказывать негативное влияние на психологическое состояние сотрудников правоохранительных органов. Это может проявляться в агрессивном поведении представителей правоохранительных органов, изменении их нравственных, духовных, правовых ценностей под влиянием определенного контингента граждан, имеющих специфические особенности, соответствующий уровень культурного и интеллектуального развития.

С. А. Поляков указывает, что неблагоприятный социально-психологический климат в коллективе (раздражительность, формализм, равнодушное отношение к людям и др.) тоже вызывает нервно-психологическую напряженность. Это в свою очередь ведет к деформации правового сознания, которая может проявляться в неисполнении приказов или распоряжений руководства, сознательном нарушении правовых предписаний и т. п.⁶.

Из приведенных примеров видно, что социально-психологические факторы оказывают огромное влияние на поведение сотрудников правоохранительных органов и на их правовое сознание, вызывая различные формы его деформации. В профессиональной деятельности это может выражаться в следующем: поверхностное ориентирование в содержании конституционных, должностных и специальных прав и обязанностей; формальное соблюдение принципа законности; незнание или невладение в достаточной степени предписаниями законов, касающихся профессиональной сферы деятельности, неспособность адекватно применять нормы права в конкретных ситуациях и т. п. Безусловно, такие негативные проявления будут отражаться не только на качестве исполнения служебных обязанностей отдельного сотрудника, но и на работе всего подразделения и, как следствие, на обеспечении безопасности всей страны. А это в условиях распространяющихся негативных тенденций угрожает основам государственности России⁷.

Правосознание сотрудников ОВД должно быть глубже, основательней обыденного индивидуального правосознания, особенно в той части, которая соединена с задачами обеспечения охраны правопорядка, связанными с их профессиональной компетенцией. Именно правовое воспитание является средством, которое обеспечивает правильное, разумное использование принудительных мер и воспитывает нравственные качества, позволяющие активно противостоять влиянию профессиональной деформации личности.

Основными особенностями, непосредственно обуславливающими специфику правового воспитания российских полицейских, являются: проведение в жизнь политики государства и участие в осуществлении его функций; реализация права не только в форме соблюдения, исполнения, использования, но и в форме применения; принятие решений в ситуациях, детально не урегулированных законом; постоянное общение с различными категориями граждан и должностных лиц, многие из которых имеют деформированное правовое сознание; правильное применение на практике, в процессе правоохранительной деятельности, нормативных документов, регламентирующих работу. Как бы это громко сегодня ни звучало, но знание правовых норм и принципов, уважение к закону, солидарность с ним, убежденность в социальной полезности и необходимости правовых предписаний, в необходимости их строгого и неукоснительного соблюдения, исполнения во многом определяют характер правового поведения полицейского, правомерность его поступков и действий⁸.

Не имея возможности подробно остановиться на правовом воспитании как совокупности методов и средств, при помощи которых формируется правовое сознание и правовая культура различных слоев населения, в заключении отметим лишь следующее. Одной из форм правового воспитания является юридическое образование. Ввиду низкого уровня антикоррупционного правосознания, в том числе, с высшим юридическим образованием, которые в силу специфики своей деятельности должны осуществлять борьбу с коррупцией, можно рекомендовать дополнить современное высшее профессиональное образование элементами, которые способствовали бы формированию антикоррупционного правосознания⁹.

С учетом контингента слушателей обучение в учебных заведениях и на курсах повышения квалификации юристов должно носить не декларативный характер, а характер делового общения. Следовательно, следует разработать и утвердить комплексную программу повышения квалификации юристов РФ, с учетом накопленного опыта повышения квалификации судей, прокуроров, сотрудников правоохранительных структур и т. д.¹⁰.

© Стругова Е. В., 2016

¹ Панченко А. М., Канина И. А. Социально-психологические факторы, влияющие на деформацию правового сознания сотрудников правоохранительных органов // Юридическая психология. 2014. № 4. С. 11.

² Дворецкий И. Х. Латино-русский словарь. М., 1976. С. 298.

³ Кудрявцев В. Н. Правовое поведение: норма и патология. М., 1982. С. 191.

⁴ Ожегова Г. А. О деформации правосознания сотрудников органов внутренних дел // Вестник Самарской гуманитарной академии. 2009. № 2 (6). С. 87.

⁵ Панченко А. М., Канина И. А. Социально-психологические факторы, влияющие на деформацию правового сознания сотрудников правоохранительных органов // Юридическая психология. 2014. № 4. С. 12.

⁶ Поляков С. А. Сплоченность коллектива как критерий социально-психологической оценки профессиональной деятельности // Юридическая психология. 2013. № 2. С. 32–33.

⁷ Собольников В. В. Ценность права как мотив правопослушного поведения сотрудников правоохранительных органов // Юридическая психология. 2013. № 2. С. 26–28.

⁸ Канунникова Н. Г. Актуальные проблемы правового воспитания полицейских в условиях реформирования МВД России // Административное право и процесс. 2012. № 10. С. 35–38.

⁹ Носакова Е. С. Формирование антикоррупционного правосознания в системе мер противодействия коррупции // История государства и права. 2012. № 9. С. 14–17.

¹⁰ Вавин А. В. Повышение квалификации юристов как направление формирования профессионального правосознания // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 5. С. 178–180.

ПРАВОВОЕ ВОСПИТАНИЕ КАК ФАКТОР ФОРМИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Повседневная деятельность сотрудников правоохранительных органов направлена на воплощение правовых идей в действительность социальных отношений. Трудности такой реализации должны преодолеваются в правовом воспитании, обращенном к формированию и поддержанию личностных качеств сотрудников, связанных с уровнем их правовой культуры. Правовая культура сотрудников правоохранительных органов во многом характеризует состояние законности. Если выше уровень правовой культуры сотрудников правоохранительных органов, то гарантировано соблюдение законности.

Правовое воспитание сотрудников правоохранительных органов, являясь неотъемлемой частью профессиональной подготовки сотрудников, призвано формировать не только необходимые сотруднику правовые знания, но и поддерживать устойчивость правовых принципов действий сотрудника для качественного выполнения поставленных задач. Правовое воспитание – это такое направление воспитательной работы с сотрудниками, которое призвано оказывать целеустремленное систематическое воздействие на сознание сотрудников в целях формирования у них глубоких и устойчивых правовых знаний, взглядов и представлений, убеждений и чувств, привития им высокой правовой культуры, навыков и привычек активного правового поведения, обеспечивающего правильное понимание и исполнение государственной правоохранительной политики. В рамках осуществления воспитательного процесса правовое воспитание целенаправленно формирует правосознание как систему правовых знаний, взглядов, представлений, потребностей, установок и убеждений, выражающих отношение к праву, правовой действительности, что обеспечивает уровень личного соблюдения каждым сотрудником предписаний нормативных правовых актов. Правосознание является необходимым элементом уровня развития профессионального мастерства. Профессиональное мастерство характеризуется таким уровнем развития личности сотрудника, при котором демонстрируются способности решения сложных профессиональных задач, профессиональная информированность, профессиональная обученность, профессиональная воспитанность¹.

Основные задачами правового воспитания сотрудников правоохранительных органов являются: приобретение сотрудниками нормативно-правовых знаний как необходимого условия соблюдения законности, правильного использования предоставленных прав при исполнении возложенных обязанностей; формирование отношения (как оценки) к правовым требованиям, приводящего к осознанным убеждениям сотрудника в правильности и необходимости принятых правовых предписаний; привитие в практике осознанных, основанных на нормативных правовых актах действий, которые сотрудник воспринимает как должные к исполнению в силу того, что формальная необходимость

^{*} *Пенионжек Евгения Владимировна* – начальник кафедры общей психологии, гуманитарных и социальных дисциплин Уральского юридического института МВД России (Екатеринбург), кандидат философских наук, доцент.

выполнять предписания законодательства становится его внутренней потребностью. Реализация установок правового воспитания сотрудников правоохранительных органов выражается в строгом соблюдении служебной и личной дисциплины². Так, дисциплинированность сотрудника проявляется в неукоснительном соблюдении правил исполнения возложенных на него обязанностей, которые определяются нормативно-правовой базой при регламентации имеющихся у сотрудника полномочий. Проще говоря, служебная дисциплина – это поведение сотрудника, безукоризненное с точки зрения норм законодательства. Выполнение требований законодательства сотрудником сопрягается с личной дисциплинированностью в виде безупречной честности и порядочности, храбрости, мужества, стойкости, товарищеской взаимопомощи, вежливого и внимательного отношения к гражданам, коллегам по работе, соблюдения норм этикета, непримиримости к правонарушениям. Так личная дисциплина определяется нравственными основами службы в правоохранительных органах, реализуемыми в правилах профессионального поведения сотрудника.

При осуществлении правового воспитания важнейшими являются следующие формы: личная ответственность руководителей за состояние правоприменительной практики, за правовую воспитанность подчиненных, за организацию правового воспитания; личный пример руководителя; и собственно – занятия с личным составом, способствующие изучению и разъяснению требований нормативных правовых актов (Конституции Российской Федерации, законов, Указов Президента, уставов, приказов и инструкций, и иных) и контролю за усвоением знаний регуляции правового характера общественных отношений для выработки устойчивых умений и прочных навыков правомерного поведения при исполнении служебных обязанностей; пропаганда высокопрофессионального исполнения служебных обязанностей; использование института наставничества.

Правосознание сотрудников правоохранительных органов, уровень правовой культуры конкретного сотрудника во многом зависит от состояния государственной защиты сотрудников правоохранительных органов. Поэтому необходимо осуществлять действенный контроль за должностными лицами, отвечающими непосредственно за вопросы финансового, материально-технического обеспечения, культурно-просветительного, физического развития, трудовой деятельности, быта и отдыха сотрудников. Хорошие условия службы, обеспеченность сотрудников необходимым довольствием, должные жилищные условия, возможности обеспечить решение проблем, связанных с непрерывным образованием детей сотрудников в образовательных организациях соответствующего уровня (дошкольных, среднего образования), надлежащее медицинское обслуживание, возможность проведения разнообразного досуга – все это создает благоприятное морально-психологическое состояние сотрудников и позволяет сконцентрироваться на качественном решении поставленных задач, совершенствовать профессиональное мастерство.

Правовое воспитание, служебная дисциплина и законность взаимосвязаны. Законность как неуклонное исполнение законов и иных правовых актов органами государства, должностными лицами, гражданами и общественными организациями обеспечивает практическую реализацию права как проявления культуры человечества. Законность при исполнении обязанностей сотрудниками правоохранительных органов формирует доверительный характер отношений между сотрудником и гражданами, обществом в целом, обеспечивая авто-

ритетность и эффективность правового воздействия. Так законность, являясь принципом деятельности правоохранительных органов, требует от каждого сотрудника верного исполнения предписаний российского законодательства, ведомственных нормативных актов, усвоения и использования в своей служебной деятельности правовых знаний, правомерного поведения как при исполнении должностных обязанностей, так и вне службы, предупреждения и пресечения противоправных действий со стороны граждан и должностных лиц.

В рамках осуществления правового воспитания сотрудников правоохранительных органов необходимо выявлять личностные особенности сотрудников, в связи с чем необходимо составить объективное представление об их правовом сознании: устанавливать, стремятся ли сотрудники принять деятельное участие в правоохранительных мероприятиях, пресечении правонарушений; изучать отношение сотрудников к нормам профессиональной этики; выявлять, какова реальная практика отношений в служебном коллективе; узнавать, как сотрудники представляют, что такое патриотизм, гражданский долг, служение закону, народу и государству; устанавливать действительные источники, размер и легитимность доходов и расходов сотрудников и членов их семей; выявлять действительную мотивацию сотрудников замещать должности; прогнозировать готовность и способность сотрудников добросовестно выполнять служебные обязанности; выяснять конкретику представлений перспективах его службы; обращать внимание на способность сотрудников ясно, кратко, доходчиво и убедительно излагать мысли, а также на умение слушать и понимать другого человека³.

Правовое воспитание является важной стороной работы по формированию должного уровня правосознания сотрудников правоохранительных органов и включает планирование и практическую организацию комплекса воспитательных мероприятий в отношении формирования атмосферы утверждения законности и правопорядка, охраны и защиты прав и свобод граждан, безусловной личной примерности руководителей, гласности в применении мер правового воздействия, постоянного совершенствования управления, оптимизации организации всей правоохранительной системы.

© Пенионжек Е. В., 2016

¹ *Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общей ред. В. Я. Кикотя. М., 2009. С. 115.*

² *Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: Учебное пособие / Под ред. В. В. Лазарева. М., 1993. С. 5.*

³ *Воспитательная работа с личным составом в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: Учебник / Под общей ред. В. Я. Кикотя. С. 131.*

ПУТИ ФОРМИРОВАНИЯ СТРЕССОУСТОЙЧИВОСТИ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Угроза национальной безопасности – совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам¹.

Наиболее значимыми стрессогенными факторами для системы государственного управления в настоящее время являются:

- резкое возрастание влияния явлений и процессов, связанных с дестабилизацией политической и экономической обстановки в Российском государстве и в мире;

- значительное изменение перечня и приоритетности целей управления с выделением критичных зон для обеспечения обороноспособности и безопасности страны;

- возможность проявлений воздействия на каналы связи, информационную среду со стороны вероятного противника;

- возникновение кризисных явлений в массовом сознании, требующих локализации, воздействие на сознание как отдельных личностей, так и групп и общество в целом.

Стрессоустойчивость представляет собой один из важнейших компонентов общественной безопасности, характеризующих состояние общества, всех его сфер на различных уровнях управления. Это способность системы выполнять поставленные перед ней задачи при изменении обстановки (обстоятельств, ситуации), возникновении особых условий.

В содержание стрессоустойчивости включаются следующие **компоненты**: субъектный, технологический, инфраструктурный и объектный.

Субъектный компонент связан со способностью должностных лиц органов государственного управления обеспечивать результативность реализации возложенных на них функций с достижением целей в области внутренней и внешней безопасности общества и государства, личной безопасности каждого. Это достигается их профессиональной управленческой компетентностью, развитой профессиональной мотивацией и психологической устойчивостью.

Технологический компонент стрессоустойчивости государственного управления характеризует возможность использовать наиболее эффективные технологии управленческой деятельности. Особенности данных технологий является использование большого объема информации, наличие особых агрегаторов информационных потоков, возможности манипулирования сведениями, социальная чувствительность принимаемых решений. В связи с этим особая роль принадлежит экспертным системам, построенным на базе вероятностных решений и оценки рисков, которые способны (или ограниченно способны) работать в стрессогенных условиях.

Инфраструктурный компонент стрессоустойчивости указывает на надежность пунктов управления, каналов связи, средств передачи информации. В частности, широкое распространение сети ситуационных центров отражает

* Корабельникова Юлия Леонидовна – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России (Москва), кандидат юридических наук.

активное внедрение технологий глобального управления, когда управленческие сигналы доводятся на низовых исполнителей. В современных условиях данный компонент справедливо увязывают с защищенностью информационных сетей, компьютерных технологий, виртуального пространства.

Объектный компонент стрессоустойчивости связан с возможностями управления измененным объектом управленческого воздействия – от подвергшегося негативному воздействию населения, военных формирований, органов государственной власти до субъектов информирования (СМИ), отдельных выразителей общественного мнения и социальных потребностей².

Таким образом, формирование стрессоустойчивости личности, общества и государства предполагает постоянную, регулярную подготовку системы любого уровня к действиям в различных условиях.

Объективным и очень важным положением представляется вывод профессоров В. Б. Княжева, А. Ф. Майдыкова и Г. И. Демина о том, что стрессоустойчивость вторична по отношению к профилактике (предупреждению и устранению) причин и условий, вызывающих стрессовое состояние. Поскольку основной задачей органов государственной власти и местного самоуправления, государства в целом является недопущение возможности возникновения стрессовой ситуации или, в крайнем случае, минимизация ее последствий. В результате, профилактика стрессовых ситуаций и стрессоустойчивость – это две взаимодополняющие категории, которые должны развиваться одновременно. Должна быть разработана и реализовываться государственная целевая программа профилактики и формирования стрессоустойчивости населения.

В формировании стрессоустойчивости личности, общества и государства должны участвовать все органы государственной власти и местного самоуправления. Рассматривая роль органов внутренних дел в этом процессе, следует обратить внимание на основные функции полиции: борьба с преступностью, охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, защита прав и свобод человека. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации в качестве основных направлений обеспечения государственной и общественной безопасности выделяет повышение эффективности деятельности правоохранительных органов³. Исходя из вышеизложенного, органы внутренних дел, исполняя свои функциональные обязанности, таким образом способствуют формированию стрессоустойчивости общества, развивая уверенность в защищенности населения от различного рода преступлений и правонарушений.

Стрессоустойчивость органов внутренних дел включает в себя как стрессоустойчивость каждого сотрудника, так и системы органов в целом. В связи с этим формирование стрессоустойчивости системы органов внутренних дел предполагает проведение следующих мероприятий.

Правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в различных условиях на всех уровнях управления. Своевременное реагирование на изменение законодательства и приведение ведомственной нормативной правовой базы в соответствие с ним. В случае перераспределения полномочий между органами государственной власти или иных изменений в нормативном правовом регулировании необходимо приводить в соответствие также и правоприменительные акты, планы работы в соответствии с законодательством.

Стратегия формирования стрессоустойчивости. С этой целью необходима разработка соответствующей концепции формирования стрессоустойчивости

органов внутренних дел, в рамках которой должны разрабатываться программы, планы действий в различных условиях (в условиях чрезвычайных ситуаций, вызванных природными, техногенными угрозами). Это важный элемент, который должен обладать достаточной мобильностью в сегодняшних постоянно меняющихся условиях.

Совершенствование системы подбора, развития и профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел, органов управления, управленческих коллективов. Повышение профессионального мастерства сотрудников органов внутренних дел с использованием активных и интерактивных форм обучения, оперативных и штабных учений, методы сплочения субъектов управления на основе системы межведомственного взаимодействия.

Морально-психологическая подготовка личного состава к действиям в условиях стрессогенных факторов. К психологическим факторам, которые влияют на стрессоустойчивость личности сотрудника полиции, относятся следующие: вероятность возникновения опасности при выполнении возложенных задач; внезапное, неожиданное изменение ситуации; недостаток информации о содержании и условиях выполнения задач; новые условия и средства совершения преступлений предполагают применение новых форм борьбы с ними, что также может негативно повлиять на качество выполнения возложенных обязанностей; дефицит времени и увеличение темпа деятельности, что является взаимодополняющими факторами.

Важным аспектом является регулярная практическая отработка действий, предусмотренных планами, программами, с личным составом подразделений органов внутренних дел с целью нивелирования различных негативных условий и факторов, формирования устойчивых навыков деятельности, что позволит увеличить вероятность успешного решения задач в условиях изменения оперативной обстановки.

Создание, своевременное обновление системы ресурсного обеспечения.

Техническое оснащение и своевременное переоснащение системы органов внутренних дел.

На основании изложенного можно сделать вывод, что формирование стрессоустойчивости населения, специалистов органов государственной власти, в том числе органов внутренних дел, позволит им эффективно осуществлять свою деятельность в самых сложных условиях оперативной обстановки, при ее обострении и изменении, вплоть до действий в чрезвычайных обстоятельствах.

© Корабельникова Ю. Л., 2016

¹ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // <http://www.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 10.02.2016).

² *Кибакин М. В.* Стрессоустойчивость системы военного управления в условиях трансформации военных опасностей в военные угрозы // Стрессоустойчивость в системе противодействия современным угрозам безопасности личности, общества и государства: Сборник материалов XVII международной конференции (Москва, 26 ноября 2015 г.), М., 2015. С. 91.

³ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. Ч. II. Ст. 212.

Раздел X
**ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА
СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ: ПРОБЛЕМЫ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

*В. В. Величко**

**ОСОБЕННОСТИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ
ПОЛИЦЕЙСКИХ ЧИНОВ
В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ**

Подбор и обучение кадров полиции всегда являлась актуальной проблемой в МВД. В Российской империи при комплектовании подразделений полиции основными недостатками являлись: отсутствие общего полицейского устава, недостаток служебного ценза, слабое материальное обеспечение, малочисленность личного состава, который не соответствовал плотности населения¹.

Министр внутренних дел П. А. Столыпин разработал ряд изменений в системе полиции, основой которого являлась полицейская реформа.

Для подъема образовательного уровня сотрудников было принято выделить средства на открытие специальных полицейских школ и курсов для подготовки классных и нижних чинов. Окончание подобной школы стало обязательным для поступления на службу в органы МВД.

Также кандидатам были предложены следующие требования: в полицию не могли быть приняты лица, состоящие под следствием или судом; нижние чины запаса армии, состоящие в разряде штрафованных; исключенные со службы, либо духовного ведомства; объявленные несостоятельными должниками.

Желающие стать полицейскими служителями писали прошение на имя градоначальника, предъявляли документы и аттестаты. Начальник лично беседовал с человеком и принимал решение.

Помимо этого обращали внимание на возраст и телосложение, например классным чиновником, городovým и околоточным надзирателем могло стать лицо, достигшее 25 лет и обладающее здоровым телосложением. Конно-полицейская стража состояла из офицеров, рост которых не менее 2 аршин 6 вершков, сдавших экзамены по верховой езде².

В 1909 г. утверждается приказ о проведении служебной подготовки и воспитательной работы. На занятиях изучались нормативные документы, а также нарушения, допускаемые полицией при выполнении служебных обязанностей. Важное место отводилось формированию у полицейских высоких мо-

^{*} *Величко Виталий Викторович* – начальник курса факультета подготовки сотрудников для следственных подразделений Санкт-Петербургского университета МВД России.

ральных и нравственных качеств, выработка сдержанности, вежливости и твердости в своих действиях.

В целях демонстрации силы и сплоченности, а также выработки у служащих чувства гордости за службу в рядах полиции, проводились парады и строевые смотры при большой публике³.

Подводя итог, необходимо отметить, что в начале XX в. система подготовки полицейских была изменена и реформирована, что привело к росту профессиональных навыков и подъему общего уровня образования служащих МВД. Появление специализированных школ и правовых актов, регламентирующих службу органов МВД, дало сильный толчок в становлении единой системы полиции как внешне, так и изнутри. Необходимо отметить повышение авторитета полицейских служащих в глазах общественности, в том числе престиж занимаемой должности в органах. Однако, не была решена задача повышения квалификации полицейских чинов, вследствие высокой текучести кадров, что отрицательно сказывалось на качестве формирования состава полиции. В целом, реформирование подготовки кадров системы МВД решило большинство поставленных задач, а также повысило уровень профессиональной и правовой квалификации.

© Величко В. В., 2016

¹ *Краткая* объяснительная записка к заключению междуведомственной комиссии, под председательством сенатора А. А. Макарова, по преобразованию полиции в Империи. СПб., 1911. С. 16.

² Ведомости Санкт-Петербургского градоначальства. 1910. № 249. 18 ноября.

³ *Игошин Н. А.* Становление системы подготовки кадров для Министерства внутренних дел в России. СПб., 2011. С. 104–106.

*О. В. Красножон**

О ПОЛИЦЕЙСКОМ ОБРАЗОВАНИИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (ПО МАТЕРИАЛАМ ЖУРНАЛА МВД «ВЕСТНИК ПОЛИЦИИ»)

Российские реформы второй половины XIX в. предъявили новые требования к деятельности российской полиции и к полицейским. Дореформенный полицейский принцип «тащить и не пущать» сменился потребностью в находчивом исполнителе, на которого возлагалось не только пресечение, но и предупреждение преступлений, и примирение враждующих сторон. Полицейский офицер должен был «выказать себя находчивым и распорядительным и при возникновении пожара, и при несчастном случае на улице, и при всевозможнейших случайностях, предвидение которых ускользает от частного человека»¹. Все это требовало, конечно же, специального профессионального образования для полицейских, острую необходимость в котором осознавало не только Министерство внутренних дел Российской империи, но и сами полицейские.

Полицейские не только в столицах, но и в регионах России выражали заинтересованность в обучении и обращались в МВД за поддержкой в получении образования. В редакцию популярного среди полицейских журнала «Вестник

* *Красножон Оксана Владимировна* – адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

полиции»² приходили письма из самых разных уголков Российской империи, в которых читатели писали о своих чаяниях и переживаниях относительно организации полицейской службы и профессионального полицейского образования, призывали чинов полиции к повышению образовательного уровня и приобретению ими специальных профессиональных знаний и навыков³.

В № 51 за 1909 г. один из подписчиков журнала (фамилия не указывается), упоминая о печальном случае заключения на 6 месяцев в крепость околоточного надзирателя Б. за совершенные по незнанию действия, которые суд расценил как служебный подлог, обращается «к гг. начальникам отдельных частей оказать свое содействие к устройству школ или лекций», а к товарищам по службе «чтобы они отбросили ложный стыд и просили, при посредничестве журнала "Вестник полиции", об устройстве школ или лекций, помня, что учение свет, а неучение тьма»⁴.

Корреспонденты журнала предлагали учредить институт для полицейских, который не только теоретически, но, главное, практически подготавливал бы вполне знающих чинов для замещения полицейских должностей. Не отрицая важность и необходимость юридического образования для полицейских, обращалось внимание на то, что для полицейской деятельности нужны были не столько обширные юридических знания, сколько их практическое применение. Помимо юридических нужны были еще познания в области психологии, физики, химии, медицины, сельского хозяйства, этнологии и других наук, а кроме того, владение холодным и огнестрельным оружием и приемами самообороны, понятие о конном и пешем строе и многое другое. То есть полицейским нужно было систематическое профессиональное, именно полицейское образование. Некоторые из чинов полиции предприняли даже попытки разработки проектов такого систематического полицейского образования. Так, харьковский полицеймейстер действительный статский советник Безсонов в конце XIX в. детально разработал проект о профессиональных училищах для классных чинов полиции по типу окружных юнкерских училищ, открытых в 1960-х годах для систематического образования военных. Проект этот был разослан для ознакомления чинов полиции и оживленно обсуждался⁵.

Вопрос повышения образовательного и профессионального уровня чинов полиции был тем вопросом, который волновал всех – и самих исполнителей, и их непосредственных руководителей, и руководство МВД в целом. Правительство со своей стороны, не оставив вопрос профессионализма полицейских чинов без внимания, организовывало различные полицейские школы и курсы, не только в столицах, но и во многих городах Российской империи.

17 июня 1867 г. в Санкт-Петербурге, помимо постоянных полицейских штатов, был учрежден резерв столичной полиции. Через резерв должны были проходить кандидаты, желавшие нести полицейскую службу. В первые годы резерв был укомплектован лишь частично и не выполнял своего предназначения в полной мере: вместо предусмотренных по штату 150 городских их было не более 40–50⁶. Ситуация изменилась коренным образом со вступлением в 1897 г. в должность Санкт-Петербургского градоначальника генерал-лейтенанта Н. В. Клейгельса. Благодаря его заботам были учреждены постоянные теоретические и практические классы для городских, околоточных надзирателей и офицеров наружной полиции, для городских речной полиции и для полицейских служителей⁷.

Желавшие служить в московской столичной полиции околоточными надзирателями при соответствии основным требованиям также вначале назна-

чалась сверхштатными в резерв, где проходили специальную подготовку и только после успешной сдачи установленного экзамена на знание обязанностей полицейской службы назначались на должности в участки и приступали к исполнению полицейских обязанностей⁸.

В 1887 г. по указанию министра внутренних дел губернаторами на базе губернских управлений были открыты подготовительные школы урядников со сроком обучения до 3 месяцев. К 1911 г. школы для подготовки урядников действовали уже в Архангельской, Бессарабской, Владимирской, Воронежской, Гродненской, Костромской, Курляндской, Новгородской, Пермской, Псковской, Самарской, Уфимской губерниях⁹. В каждой губернии составлялись и издавались свои учебно-методические материалы для подготовки полицейских чинов¹⁰.

Материалы журнала «Вестник полиции» также свидетельствуют не только о заинтересованности чинов полиции в повышении их образовательного и профессионального уровня, но и реальных правительственных мерах в этом отношении. На страницах журнала сообщается об открытии Владимирской полицейской школы для подготовки лучших стражников на должности урядников¹¹; о курсах для полицейских урядников в Самаре¹²; о Ломжинской школе земских стражников¹³; лекциях для помощников приставов и околоточных надзирателей Московской столичной полиции¹⁴; лекциях для чинов Московской сыскной полиции¹⁵; школе урядников в Эстляндской губернии¹⁶; Саратовской школе стражников¹⁷; занятиях по уставам уголовного судопроизводства и предупреждению и пресечению преступлений для классных чинов Ташкентской городской полиции¹⁸; лекциях по полицейскому праву для околоточных надзирателей и городских в Одессе¹⁹; офицерских жандармских курсах²⁰ и многих других школах, лекциях и курсах в рубриках «Полицейские школы в России и за границей», «Наша полиция» и «Служба полиции».

Опыт устройства таких школ показал их полезность и необходимость в связи с тем, что, как отмечают редакторы «Вестника полиции», «при ограниченных окладах содержания нижних чинов земской стражи, последние нередко комплектуются из лиц, по уровню умственного своего развития иногда далеко не соответствующих для несения сложных полицейских обязанностей, и в этих случаях школа дает им полную возможность специализироваться как теоретически, так и практически»²¹.

На сегодняшний день в системе МВД Российской Федерации есть целый ряд университетов, институтов, академий и других образовательных учреждений²² для квалифицированной подготовки сотрудников правоохранительных органов. Все они включают как общетеоретический, так и специальный модуль обучения и предназначены как для профессионального обучения будущих правоохранителей, так и их морально-нравственного и патриотического воспитания, традиции которого были заложены еще Министерством внутренних дел Российской империи путем создания резерва столичной полиции, ряда полицейских школ и курсов, а также ведомственной печати МВД Российской империи.

© Красножон О. В., 2016

¹ Резерв Санкт-Петербургской столичной полиции. Специальная школа для чинов полиции и музей столичной полиции. СПб., 1901. С. 3.

² Журнал «Вестник полиции» являлся официальным печатным органом Департамента полиции Министерства внутренних дел Российской империи в начале XX в., он издавался в Санкт-Петербурге в 1907–1917 гг., был открытым еженедельным иллюстрированным

многополосным изданием и представлял интерес для широкого круга читателей: информировал о переменах в полицейском ведомстве, о ходе подготовки к предстоящей реформе полиции, о работе полицейских в зарубежных странах, о состоянии преступности в России, о нашумевших уголовных делах и действиях полиции на местах.

³ См.: *Л. Косунович* О полицейском образовании // Вестник полиции. 1909. № 22. С. 452–453; *М. Муравьев* Необходимость в полицейских школах // Вестник полиции. 1909 № 36. С. 766–767; *Биргер Я.* Желаем учиться // Вестник полиции. 1909. № 47. С. 1051–1052; *И.* К устройству полицейских школ и занятий с городскими и околоточными надзирателями // Вестник полиции. 1910. № 4. С. 106–108.

⁴ *Дайте знаний* // Вестник полиции. 1909. № 51. С. 1176–1177.

⁵ *Л. Косунович* О полицейском образовании. С. 452–453.

⁶ *Резерв* Санкт-Петербургской столичной полиции. Специальная школа для чинов полиции и музей столичной полиции. С. 3.

⁷ Там же. С. 4.

⁸ Инструкция околоточным надзирателям Московской Столичной полиции // История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы. Учебное пособие. М., 1999. С. 163.

⁹ *Нижник Н. С., Ахмедов Ч. Н.* Правоохранительная система Российской империи: структурно-функциональный анализ. СПб., 2008. С. 208.

¹⁰ *Нижник Н. С., Ахмедов Ч. Н.* Правоохранительная система Российской империи: структурно-функциональный анализ. ерион, 2008. С. 209.

¹¹ *Владимирская* полицейская школа // Вестник полиции. 1909. № 6. С. 107.

¹² *С. В.* Школа урядников // Вестник полиции. 1908. № 28. С. 10–11.

¹³ *Ломжинская* школа земских стражников // Вестник полиции. 1909. № 7. С. 134.

¹⁴ *Околоточный надзиратель Г.* Лекция для офицеров и околоточных надзирателей Московской полиции // Вестник полиции. 1909. № 8. С. 160.

¹⁵ *Гродзкий* Лекции для чинов Московской сыскной полиции // Вестник полиции. 1910. № 51–52. С. 1372.

¹⁶ *Школа* урядников в Эстляндской губернии // Вестник полиции. 1909. № 13. С. 262.

¹⁷ *Д. Ч.* Саратовская школа стражников // Вестник полиции. 1908. № 46. С. 10–12.

¹⁸ *Благой* почин // Вестник полиции. 1909. № 18. С. 365.

¹⁹ *Лекции* для чинов полиции в Одессе // Вестник полиции. 1909. № 13. С. 262.

²⁰ *Офицерские* жандармские курсы // Вестник полиции. 1916. № 35. С. 873–876.

²¹ *Ломжинская* школа земских стражников. С. 134.

²² Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации – URL: <https://mvd.ru/edu> (дата обращения: 18.03.2016).

*М. А. Кожевина**

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ КАДРОВ ДЛЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИИ В ПЕРВЫЕ ГОДЫ СОВЕТСКОЙ ВЛАСТИ

Профессиональная школа в системе МВД России в полной мере реализовала себя как отрасль государственной образовательной системы, призванная на различных этапах истории и в различных ситуациях решать важные проблемы социального и культурного развития общества. Но в то же время она неоднократно становилась заложницей политических интересов властей.

Сегодня, когда деятельность полиции строится на принципах стабильного функционирования и неукоснительного обеспечения конституционных прав

* *Кожевина Марина Анатольевна* – профессор кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России, доктор юридических наук, доцент.

российских граждан, независимо от изменения расстановки сил на политической арене страны, исторический опыт развития профессионального образования особенно важен. Современный курс МВД России на последовательную переориентацию работы органов внутренних дел с преимущественно карательной на социально-обслуживающую функцию должен привести к формированию качественно новых по характеру и содержанию отношений между населением и полицией, восстановить утраченное доверие граждан. И роль исторического опыта профессиональной подготовки кадров в этом процессе трудно переоценить.

Такой подход позволяет выделить систему профессиональной подготовки и образования кадров полиции Министерства внутренних дел Российской Федерации в самостоятельное звено внутри ведомства и одновременно в подсистему государственной системы профессионального образования. Как система профессионального образования она фактически находится на границе двух государственных систем – образовательной и системы органов внутренних дел. С одной стороны, ведомственная профессиональная школа подготовки кадров успешно интегрируется в общероссийское образовательное пространство посредством государственного лицензирования, аттестации и аккредитации, действуя согласно государственным критериям и стандартам. С другой – выполняет поставленные перед полицией задачи, связанные с защитой и охраной интересов и прав граждан, общества и государства, опосредуя эту деятельность через систему внутренней службы, обязательные практические курсы первоначальной профессиональной подготовки, ежегодные стажировки в органах внутренних дел или посредством участия в охране общественного порядка и другой правоохранительной деятельности в регионе дислокации учебного заведения.

Система профессиональной подготовки кадров полиции (милиции) как отрасль государственного профессионального образования своими историческими корнями уходит в прошлое. Она развивалась, ориентируясь на основные требования государства в области общего и профессионального образования. Функционируя автономно, она в то же время выполняла роль общеобразовательного учебного заведения и впитывала позитивный опыт гражданской системы образования.

Первые советские милицейские курсы и школы появились во второй половине 1918 г. в Москве, Петрограде, Владимире¹. По формальным признакам их можно отнести к разряду профессиональных учебных заведений. Образовательная деятельность курсов осуществлялась на основании документов, регламентирующих учебный процесс: учебных программ и учебных планов, расписания занятий.

Принципы, положенные в основу деятельности милицейских курсов, согласовывались с государственной политикой в области профессионального образования. В то же время создаваемые милицейские курсы не ставили перед собой задачи профессионального образования кадров милиции, фактически осуществляли первичное профессиональное обучение. Они и не могли претендовать на более высокий уровень профессиональной подготовки хотя бы в силу того, что значительная часть обучающихся были неграмотными и малограмотными. В некоторых губерниях количество неграмотных милиционеров доходило до 25 % от всего личного состава, число малограмотных в милиции достигало 30–35 %, поэтому в программы

милицейских курсов и школ был включен раздел по общеобразовательным предметам².

Это решение согласовывалось с государственной политикой ликвидации неграмотности среди населения Республики. В соответствии с Декретом СНК от 26 декабря 1919 г. «О ликвидации безграмотности среди населения РСФСР» все курсы подготовки милицейских кадров одновременно являлись школами первой ступени единой трудовой школы.

Таким образом, школьно-курсовая сеть профессиональной подготовки кадров милиции, несмотря на обозначенное в Положении о рабоче-крестьянской милиции (1920 г.) право отделов милиции самостоятельно руководить специальными курсами, политической и культурной работой в милиции, не была замкнутым, обособленным звеном, а становилась открытой, активной частью государственной системы общего образования. Однако учебная деятельность милицейских учреждений 1918–1920 гг. не может быть отождествлена с подобными организационными формами сегодняшнего дня.

Первый этап формирования системы профессионального обучения сотрудников милиции протекал стихийно. Учебой не были охвачены многие категории милицейских работников. Учебные планы и учебные программы профессиональной подготовки являли собой многогранное творчество пионеров этого нелегкого дела. Но без опыта милицейских курсов 1918–1920 гг. невозможно было бы дальнейшее развитие самой системы обучения и образования милиционеров.

Началом нового этапа в жизни милицейской школы стал приказ № 69 Главного управления милиции НКВД РСФСР от 17 апреля 1921 г., которым, как считали в НКВД, «был положен твердый фундамент для дальнейшего развития сети школ». Начальник милиции Республики утвердил Положение и Программу курсов командного состава при губернских и областных управлениях милиции – первые правовые документы, внесшие единообразие в систему подготовки кадров³.

Выделялось три типа школ и курсов милиции: первые обучали старших милиционеров и агентов уголовного розыска (создавались в каждой губернии); вторые готовили по сравнению с первым типом специалистов повышенной квалификации (количество таких школ определялось потребностями области и округа); третий тип школ должен был готовить «работника высшей квалификации» (таких школ предполагалось создать в Республике не более двух-трех).

Однако создаваемые учебные заведения для подготовки милиционеров по своему назначению и внутренней организации отличались от гражданской профессиональной школы и от курсов и школ по подготовке командного состава Красной Армии, которые реализовывали образовательную деятельность в течение одного и более лет для лиц, имеющих как минимум общее начальное образование. Для учащихся профессиональных школ базовой являлась школа первой ступени. Для курсантов военных школ, которые в начале 20-х годов постепенно преобразовывались в средние специальные учебные заведения, базовой становилась семилетка. Милицейские же курсы принимали «грамотного», то есть умеющего читать, писать и считать курсанта. Главная задача заключалась в ускоренном профессиональном обучении как можно большего количества сотрудников милиции.

Формируя нормативно-правовую базу милицейских учебных заведений, Главное управление милиции прежде всего пыталось удовлетворить

внутриведомственные интересы, не учло складывающийся позитивный опыт гражданской системы профессионального образования. Оно изначально заняло ошибочную, на наш взгляд, позицию – всю систему сориентировало на массовое профессиональное обучение, исключив возможность заложить основы для развития системы специального среднего и высшего милицейского образования. Милицейская система профессиональной подготовки главным образом ориентировалась на преодоление кадрового голода за счет элементарного и ускоренного профессионального обучения всех уровней начсостава одновременно. Такая практика ограничивала возможности системы, не создавала условий для квалификационного роста сотрудников милиции. Милиция попадала в зависимость от гражданской системы профессионального образования, которая в силу объективных (недофинансирование) и субъективных (нежелание выпускников работать в милиции) причин не могла в полной мере обеспечить НКВД и его структуры специалистами со средним специальным и высшим образованием. Возможно, в этом проявлялась ошибочная позиция государства, которое фактически отстранилось от решения этой проблемы и считало, что милиционером может быть любой физически здоровый и политически «подкованный» человек. Серьезным препятствием процессу формирования профессионального ядра в органах милиции являлась мобилизация ее работников и курсантов школ в ряды Красной Армии и т. д.

Таким образом, заключая, следовало бы обратить внимание на параллели, произвольно возникающие с сегодняшним днем, с теми реформами, которыми охвачена современная система подготовки кадров и полиция в целом. Не умоляя всего положительного опыта современных реформ и в части разработки новых программ, и требований к подготовке высоко профессиональных кадров, преимущество здесь очевидно, отметим, что опыт первых лет советской власти указывает на еще один значимый фактор – на недопустимость сужения образовательных задач до внутриведомственных интересов. Система подготовки профессионалов не должна быть громоздкой и консервативной. Для этого нужно сделать ее открытой, способной к быстрому реформированию, значительно уменьшить ведомственные барьеры, осуществить широкую интеграцию в систему гражданского образования.

© Кожевина М. А., 2016

¹ Власть Советов. 1918. № 29. С. 1.

² Постников В. Ликвидация неграмотности и малограмотности в милиции // Рабоче-крестьянская милиция. 1923. № 203. С. 11.

³ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 393. Оп. 31. Д. 330-б. Л. 13.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В НАЧАЛЬНЫЙ ПЕРИОД ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

В различные исторические периоды государство в той или иной степени принимало участие в решении вопросов, возникающих в области образования, в частности юридического. Ведь от качества юридического образования, от степени подготовки профессиональных кадров напрямую зависит состояния правопорядка в стране. Без грамотной политики государства, без его участия, образовательным учреждениям не под силу справиться со многими вопросами даже в мирное время. Особый интерес представляет вопрос о том, какое внимание юридическому образованию государство уделяет в чрезвычайные моменты своего развития. Хотелось бы обратить внимание на то, как и какими способами в период Великой Отечественной Войны государство справлялось с проблемами, возникшими в сфере юридического образования.

С началом войны перед учебными заведениями появляется ряд новых задач, решать которые приходится в сложной обстановке военного времени. Сотрудники органов юстиции уходят на фронт. Необходимо подготовить на их места замену, но на подготовку новых профессиональных кадров времени мало. Кроме того, людей необходимо обучать не только юриспруденции, но и основам военного дела. Преподавательских кадров не хватает, так как многих преподавателей призывают на фронт. Сложно становится набрать достаточное количество студентов, так как многие не имеют возможности учиться, идут работать, чтобы хоть как-то существовать. Также большое количество молодежи отправляется на фронт. В стране увеличивается рост характерных для военного времени преступлений. Так из сведений коллегии по уголовным делам железнодорожной, водно-транспортной и военной коллегии ВС СССР по рассмотрению дел по протестам на приговоры и определения Судов, вступивших в законную силу уже можно наблюдать рост некоторых видов преступлений. К ним можно отнести, например, спекуляцию, должностные преступления, злоупотребление властью, присвоение или растрату, кражу государственного и общественного имущества¹.

С началом войны государство начинает вести активную политику в сфере профессиональной подготовки юридических кадров. Уже в первых с начала войны изданиях выходившего тогда журнала «Социалистическая законность» регулярно появляются статьи, посвященные вопросам юридического образования. В последующие военные годы количество статей по этой тематике не сокращается, то есть в первые годы войны государство уделяет большое внимание подготовке юридических кадров. Государство учитывает тот факт, что подготовка кадров для системы органов юстиции должна проходить темпами военного времени. Перед юридическими институтами ставится задача в более короткий срок (3 года) подготовить таких юристов высшей квалификации, которые сумеют работать как в органах гражданской, так и в органах военной юстиции².

* *Лузгина Маргарита Игоревна* – заведующий кабинетом кафедры уголовного права и криминологии Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя.

Образовательным учреждениям, готовящим юристов, дается указание, что качество образования не должно быть нарушено. Оно должно находиться на высоком теоретическом и политическом уровне. Однако, учитывая сложную обстановку в стране юридическим институтам непросто было выполнять стоящие перед ними задачи. Так, некоторые ВУЗы, в следствие эвакуаций или передачи зданий под госпитали и больницы испытывали большой недостаток в учебных помещениях и переводились в другие здания. Все также в связи с войной из образовательных учреждений продолжают уходить в ряды Красной Армии значительное число работников.

Если обратиться к примеру Военно-юридической академии РККА, то можно констатировать, что она столкнулась со многими проблемами военного времени. Так уже в первый день войны из академии на фронт отправилась группа слушателей в количестве 91 человека. Всего за 1941–1942 гг. на фронт ушло более 3 тыс. преподавателей, слушателей и адъюнктов Академии, из них более 700 выпускников основных факультетов. Подготовка военных юристов в это время проходила на краткосрочных учебных сборах в военных трибуналах, военных прокуратурах армий и флотов и непосредственно в стенах Военно-юридической академии РККА. Организация учебного процесса была приведена в соответствие с требованиями военного времени, ускорена подготовка слушателей, резко сокращен объем учебного времени на изучение не основных учебных дисциплин³. Журнал «Социалистическая законность», обобщая результаты подготовки юридических кадров за 1942 г., отмечает, что наряду со студентами, успешно справляющимися с выпускными экзаменами и показывающими достаточный уровень подготовки для работы в органах юстиции, появлялось и большое количество неуспевающих студентов. Некоторые студенты недостаточно умели свободно пользоваться кодексами, слабо усваивали юридическую терминологию, не могли порой дать четкого определения правовых понятий, слабо знали историю права. Кроме этого, не все студенты усваивали материал, который имеет значение в период Великой Отечественной Войны (военное законодательство, порядок разбора дел в военных трибуналах). Часть выпускников весьма слабо ориентировалась в работе и обнаруживала отсутствие элементарных навыков в составлении процессуальных документов и совершении тех или иных процессуальных действий⁴.

На сложившуюся ситуацию государство реагирует Постановлением Совнаркома СССР и ЦК ВКП(б) от 5 мая 1942 г. № 629 «О плане приема в вузы в 1942 г. и мероприятиях по укреплению высших учебных заведений». Оно создает все предпосылки для сохранения числа студентов и ликвидации текучести. Директорам институтов в постановлении дается указание вести решительную борьбу с отсевом студентов путем повседневного улучшения их материально-бытового обслуживания (жилищных условий, питания). Постановление обязывает институты организовать подсобные хозяйства. Для этой цели юридическим институтам отпускаются денежные средства из бюджета страны.

Нужно отметить также, что государство старается всячески поощрять и стимулировать научную деятельность в юридических институтах. Так, несмотря на сложности военного времени, некоторые учебные заведения организовывали в своих стенах научные конференции. Например, с 27 марта по 29 марта в Казанском юридическом институте проходила научная конференция. Ведущие кафедры института были представлены на конференции своими докладами. Кроме количества научных работников и студентов института, в конференции приняли участие руководящие работники НКЮ и Верховного суда Татарстан-

ской АСССР, военной прокуратуры и ряд других практических работников⁵. Что касается Военно-юридической академии РККА, там также проводились конференции. Тема одной из таких звучала как «Войны справедливые и несправедливые в свете учения Ленина-Сталина о войне»⁶. Также хотелось бы отметить, что на протяжении всех пяти военных лет, каждый год в Академии было защищено по одной юридической диссертации. Это относительно немного, но позволяет сделать вывод о том, что в период войны научная деятельность Академии не была полностью заморожена и парализована.

Таким образом, можно говорить о том, что на первоначальных этапах Великой Отечественной войны государство ведет достаточно активную политику в области юридического образования, а именно адаптации его к проблемам военного времени, стимулирование научной деятельности, обеспокоенность кадровым потенциалом учебных заведений. Разумеется, не все поставленные перед вузами задачи удастся решить, однако все недоработки и недостатки работы учебных заведений не остаются без внимания со стороны государства.

© Лузгина М. И., 2016

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9474. Оп. 16. Д. 225. Л. 17, 35.

² Красногорский М. Готовить кадры юристов темпами военного времени // Социалистическая законность. 1941. № 7–8. С. 14.

³ Военный университет. Страницы истории. 1919–2009 / Под общ. ред. В. И. Марченкова. М., 2009. С. 174.

⁴ Красногорский М. Очередные задачи юридических институтов // Социалистическая законность. 1942. № 13–14. С. 16.

⁵ Кожевников Ф. Научная конференция в Казанском юридическом институте // Социалистическая законность. 1942. № 10. С. 27.

⁶ Гинзбург Г. Юристы-академики Красной Армии // Социалистическая законность. 1942. № 13–14. С. 29.

*Г. В. Горбатенко**

ОСОБЕННОСТИ СТАНОВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ПОДВЕДОМСТВЕННОЙ МВД СССР И МВД РОССИИ

В современных условиях все возрастающих требований к профессиональным качествам сотрудников органов внутренних дел представляется актуальным изучение исторических условий и предпосылок возникновения в нашей стране системы высшего профессионального образования министерства внутренних дел. Исследование генезиса высшей школы МВД дает возможность для лучшего понимания сути и основ организации современного ведомственного образования и более объективного прогноза путей его дальнейшего развития.

Возникновение высшей ступени в системе профессионального образования сотрудников органов внутренних дел неразрывно связано с потребностями развивающегося советского государства после Великой Отечественной войны. Сложная криминогенная ситуация в стране, связанная с падением уровня жизни населения, появлением большого количества беспризорных детей, массовыми амнистиями, значительным количеством незарегистрированного ору-

* Горбатенко Галина Валерьевна – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Воронежского института МВД России, кандидат педагогических наук.

жия у населения, потребовала от государства повышения эффективности деятельности правоохранительных органов.

Решение этой задачи в МВД СССР осложнялось низким уровнем образования сотрудников, большинство из которых были малограмотными и ранее никогда не работали в правоохранительной сфере (за период Великой Отечественной войны кадровый состав милиции обновился почти на 70 %)¹. Одной из наиболее серьезных проблем стала юридическая безграмотность личного состава. Приказ МВД СССР от 10 декабря 1946 г. прямо указывал на то, что: «совершенно недопустимым в деле подготовки и переподготовки кадров органов МВД является то, что существующая школьная сеть не дает юридического образования окончившим школу. Отсутствие юридической подготовки затрудняет практическую деятельность руководящего и оперативного состава МВД, ежедневно связанного с соблюдением законов и утверждением прав граждан...»². Сложившаяся ситуация требовала решительных мер и, в первую очередь, создания ведомственной системы юридического образования, соотносимой с системой государственного гражданского юридического образования.

Во многом достижению этой цели способствовал приказ МВД СССР от 8 февраля 1947 г. «О мероприятиях по подготовке и переподготовке руководящих кадров милиции». Согласно приказу школы милиции преобразовывались в школы начальствующего состава и в них были повышены требования к поступающим. Был введен образовательный ценз на уровне семи классов школы и соответственно усилены вступительные испытания. Эти меры способствовали набору абитуриентов с более высоким уровнем образования и, тем самым, позволили внедрить более сложную программу обучения. Развитию ведомственного образования на этом этапе также способствовало создание в 1947 г. в Высшей офицерской школе МВД СССР факультетов, кафедр и отделений заочного обучения для руководящего состава, проводивших подготовку по учебному плану и программам гражданских юридических вузов³.

Определенную роль в становлении высшего милицейского образования сыграла передача милиции в подчинение Министерству государственной безопасности СССР в 1949 г. В большей степени этому способствовала комиссия по приему-передаче милицейских школ из одного министерства в другое. По итогам ее работы был проведен комплекс мероприятий, которые способствовали совершенствованию образовательного процесса в ведомственных школах и открыли для них перспективы вхождения в государственную систему юридического образования. Так была ликвидирована многопредметность (с 30 учебных дисциплин до 15–20). Принимая во внимание недостаточный уровень общеобразовательной подготовки, некоторым курсантам (нерусской национальности) было разрешено заниматься по утвержденным личным планам в соответствии с их индивидуальными способностями. Была создана должность преподавателя-методиста для руководства методической работой всех преподавателей⁴. Серьезной мерой для дальнейшего совершенствования милицейского образования стало создание в 1952 г. в МГБ СССР Управления учебных заведений, которое сосредоточило в себе все функции по руководству и развитию ведомственного образования.

В результате проведенных мероприятий, к 1952 г. сложились объективные условия для перехода милицейского образования на следующий качественный уровень. В связи с введением в стране в 1949 г. всеобщего обязательного семилетнего обучения увеличилось число сотрудников с полным и неполным средним образованием. Развивалось заочное обучение. Высшая школа ми-

лиции МГБ СССР хоть и не являлась вузом, однако в ее деятельности присутствовал ряд элементов высшей школы. Подтверждая это, Министерство высшего образования СССР разрешило Всесоюзному юридическому заочному институту зачислять на старшие курсы ее выпускников, с перезачетом уже изученных дисциплин.

В этих условиях, а также учитывая все возрастающую потребность правоохранительных органов в специалистах высшей квалификации, было принято решение о создании первого в системе профессионального образования сотрудников милиции высшего учебного заведения. 15 июня 1952 г. Совет Министров СССР принял постановление «О реорганизации учебных заведений Министерства государственной безопасности СССР», тем самым положив начало формированию высшего милицейского образования. Согласно ему Высшая школа милиции МГБ СССР преобразовывалась в вуз с правом выдачи выпускникам диплома СССР о высшем юридическом образовании по специальности «Правоведение». Учебный процесс был перестроен в соответствии с требованиями, предъявляемыми к высшим учебным заведениям, а сроки обучения увеличены. Устанавливался один из самых важных критериев дальнейшего развития ведомственных вузов – базовое законченное среднее образование для абитуриентов⁵.

Таким образом, проанализировав социально-политические условия в стране после Великой Отечественной войны, а также кадровую ситуацию, сложившуюся в органах внутренних дел, можно выделить следующие предпосылки возникновения системы высшего профессионального образования МВД СССР:

- возросший уровень преступности после ВОВ, который привел к необходимости повышения качественного уровня образования сотрудников ОВД;
- введение в стране в 1949 г. всеобщего обязательного семилетнего обучения, что привело к увеличению числа сотрудников с полным и неполным средним образованием;
- возросшее значение высшего образования в стране (отсутствие высшего звена в системе профессионального милицейского образования делало ее неконкурентоспособной в сравнении с системой гражданского или военного образования, так как наиболее подготовленные граждане предпочитали многоступенчатую систему подготовки, дававшую им возможность для дальнейшего развития и повышения квалификации);
- переподчинение милиции Министерству государственной безопасности СССР в 1949 г.

Подводя итог, хотелось бы отметить, что возникновение высшей школы в рамках системы подготовки кадров для органов внутренних дел объективно повысило ее эффективность, способствовало преодолению ограниченности ведомственного образования и его полноценной интеграции в государственную систему юридического образования.

© Горбатенко Г. В., 2016

¹ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 9401. Оп. 8. Д. 78. Л. 5.

² Проценко Е. Д. Государственная образовательная политика в системе МВД России: историко-правовой анализ: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1998. С. 229.

³ Кожеева М. А. Милицейское образование в Советской России: организация и правовое регулирование (1918–1991 гг.): Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005. С. 248.

⁴ Там же. С. 255–256.

⁵ Академия управления МВД России: история и современность / Под общ. ред.

В. С. Плетников*
М. С. Плетникова**

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВНЕШТАТНЫХ ЛЕКТОРСКИХ ГРУПП В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Одним из проблемных вопросов в организации и деятельности органов внутренних дел является организация и деятельность внештатных лекторских групп возможность и необходимость существования, которых была определена, еще приказом МВД РФ от 11 февраля 2010 г. № 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации»¹. К огромному сожалению, практических сотрудников органов внутренних дел ответственных тогда еще за морально-психологическое обеспечение ни каких нормативных установлений определяющих порядок организации и деятельности внештатных лекторских групп в последующем не появилось. Хотя на практике каждое управление, отдел полиции имеет достаточно крепкие связи как с органами власти, общественными объединениями, так и с образовательными учреждениями и научными организациями представителей которых регулярно приглашает для проведения занятий с сотрудниками органа внутренних дел.

Принятие Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»², Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»³, Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248⁴ потребовало внесения изменений и в вопросы морально-психологического обеспечения. Был подготовлен и принят приказ МВД России от 10 августа 2012 г. № 777 «Об организации морально-психологической подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации», в котором также было закреплено положение о возможности создания внештатной лекторской группы для проведения морально-психологической подготовки. Опять, к огромному сожалению, лиц отвечающих за морально-психологическое обеспечение не появилось ни какого разъяснения, либо нормативного установления по вопросам организации и деятельности внештатных лекторских групп на уровне министерства. И сегодня для повышения эффективности проведения морально-психологической подготовки органы внутренних дел вынуждены самостоятельно изыскивать ресурсы для нормативного урегулирования вопросов функционирования внештатных лекторских групп.

Считаем, на современном этапе развития общественных отношений, необходимым разработку положений о внештатных лекторских группах на уровне Главных управлений МВД России по субъектам Российской Федерации, в ко-

* Плетников Виктор Сергеевич – доцент кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), кандидат юридических наук, доцент.

** Плетникова Мария Сергеевна – старший преподаватель кафедры уголовного процесса Уральского юридического института МВД России (Екатеринбург), кандидат юридических наук.

торых будут заданы соответствующие ориентиры не только для подразделений и организаций, созданных для реализации задач и обеспечения деятельности Главных управлений, но и для территориальных органов МВД России на районном уровне.

В структуре положений как минимум должны быть выделены следующие разделы: общие положения, состав и порядок формирования группы, права и обязанности членов группы, организация работы группы.

Так, в рамках общих положений в обязательном порядке следует указать, что внештатная лекторская группа создается в целях содействия (оказания помощи) должностным лицам и подразделениям, на которых возложена обязанность по организации морально-психологической подготовки оперативно-служебной деятельности органа внутренних дел. Также следует указать цель работы группы – участие в формировании у сотрудников моральной установки на верность Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, личной убежденности в приоритете защиты прав и свобод человека и гражданина, морально-психологической готовности к выполнению оперативно-служебных задач и тому подобные положения. Ответственным за организацию работы группы следует учитывать и тот круг субъектов, с которым необходимо проводить работу группе. Объектами морально-психологического обеспечения в деятельности группы должны являться не только служебные коллективы органа внутренних дел, но и отдельные сотрудники, категории сотрудников.

Если вести речь об алгоритме формирования внештатной лекторской группы, то следует говорить о следующей последовательности действий:

1) сотрудник подразделения по работе с личным составом органа внутренних дел подбирает кандидатов в лекторы группы;

2) он же представляет данные предложения представителю руководства органа внутренних дел, ответственному за организацию морально-психологической подготовки;

3) представитель руководства органа внутренних дел, ответственный за организацию морально-психологической подготовки обращается с предложением о вхождении в состав группы кандидатам в лекторы;

4) после получения согласия на вхождение в состав группы и обработку персональных данных, представитель руководства органа внутренних дел, ответственный за организацию морально-психологической подготовки, определяет руководителя группы;

5) сотрудник подразделения по работе с личным составом органа внутренних дел:

- готовит представления на кандидатов в состав группы;
- формирует проект приказа о составе лекторской группы;

6) руководитель (начальник) органа внутренних дел подписывает приказ о составе лекторской группы;

7) для плодотворной работы по усмотрению органа внутренних дел может быть заключено соглашение о сотрудничестве с органами, учреждениями и организациями необходимыми для организации работы группы.

Остановившись на алгоритме деятельности внештатной лекторской группы, необходимо выделить следующую последовательность действий:

1) секретарь группы на основании утвержденного расписания:

- в течение 10 дней составляет график работы каждого лектора группы;
- предоставляет график работы для ознакомления лектору группы.

2) секретарь группы обеспечивает подготовку плана-конспекта проведения занятия с личным составом органа внутренних дел:

- за 7 дней согласовывает план-конспект занятия с лектором группы;
- за 5 дней утверждает у руководителя группы;

3) лектор группы в соответствии с графиком работы проводит занятие;

4) по завершению занятия предоставляет секретарю группы:

- текст лекции;
- тестовые задания;

5) секретарь группы ставит в графике работы лекторов отметку о проведении запланированного занятия;

6) руководитель группы (представитель руководства органа внутренних дел, ответственный за организацию морально-психологической подготовки) докладывает на совещании при руководителе органа внутренних дел итоги деятельности группы за плановый период, и определяет задачи на новый период.

Таким образом, если данными предложениями воспользуются практические органы внутренних дел и наладят соответствующую работу на качественной нормативной основе, то удастся устранить один из пробелов в законодательстве, в сфере регулирования организации и деятельности органа внутренних дел, что в свою очередь, будет еще одним шагом к созданию правового государства в России.

© Плетников В. С., 2016

© Плетникова М. С., 2016

¹ <http://siliyan.ru/sevihcra/2996>. (дата обращения: 10.02.2016).

² Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание Законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

³ Федеральный закон РФ от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 5 октября 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 49. Ч. 1. Ст. 7020; 2012. № 50. Ч. 4. Ст. 6954; 2013. № 19. Ст. 2329; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; 2014. № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1022; № 29. Ч. 1. Ст. 4356.

⁴ СЗ РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.

*А. А. Дерюгин**

ЗНАЧЕНИЕ ПРАВОВЫХ ЗНАНИЙ В МЕХАНИЗМЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВОМЕРНОГО ПОВЕДЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

Сегодня внутренние войска МВД России выполняют важнейшие задачи по обеспечению безопасности и целостности государства. Такие задачи способны решать только исключительно высокоорганизованные, профессионально обученные, а стало быть, очень дисциплинированные войска¹. Вместе с тем

* *Дерюгин Алексей Александрович* – заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России, кандидат юридических наук.

уровень правосознания военнослужащих все еще не отвечает предъявляемым требованиям. Так, в первую очередь, из-за низкого уровня правовой культуры среди военнослужащих не редки случаи совершения преступлений, в том числе и тяжких².

В связи с этим, важное значение для организации работы по поддержанию воинской дисциплины и правопорядка на уровне необходимом для качественного выполнения войсками задач имеет формирование коллективного и индивидуального правового сознания военнослужащих, создание механизма формирования правомерного поведения, встроенного в систему правового обучения. От состояния правосознания зависит позиция военнослужащего при выборе правомерного или противоправного варианта поведения, а также правовая активность военнослужащих в предупреждении правонарушений³. Соответственно, правосознание военнослужащих внутренних войск МВД России можно считать основным источником его социальной активности, одним из факторов, формирующих правовое поведение военнослужащего.

Наличие правовых знаний, в объеме необходимом для военнослужащего выполняющего обязанности в той или иной должности, является обязательным условием формирования оценочных отношений, правовых установок и ориентаций – является фактором определяющим уровень его правосознания и правовой культуры.

Опираясь на требования норм действующего законодательства командир (начальник) обязан развивать у военнослужащих качества, необходимые для выполнения ими воинского долга и для этого, должно быть организовано правовое обучение, направленное на усвоение установленного правового минимума. Основная нагрузка по реализации данных правовых установок ложится на заместителей командиров по воспитательной работе (работе с личным составом) различных уровней. Так в общие обязанности заместителей командиров по воспитательной работе различного уровня входят обязанности по организации и проведению правового обучения личного состава, воспитанию его в духе беспрекословного исполнения федеральных законов, общевоинских уставов и приказов командиров (начальников), а также взаимного уважения и сознательного повиновения командирам (начальникам), информированию личного состава о событиях в мире и в Российской Федерации⁴.

Рассмотрение представленных норм позволяет сделать вывод о том, что заместители командиров по воспитательной работе (работе с личным составом) занимают одно из основных мест в механизме формирования правомерного поведения военнослужащих, основой которого является правовое обучение.

6 июля 2011 г. в Санкт-Петербургском военном институте внутренних войск МВД России был образован факультет морально-психологического обеспечения – специальность «Психология служебной деятельности»⁵, который приступил к подготовке офицеров-воспитателей.

Исходя из своего предназначения, созданная структура в скором будущем должна обеспечить войска квалифицированными кадрами, способными в полном объеме выполнять требования Главнокомандующего внутренними войсками МВД России по укреплению воинской дисциплины и правопорядка в войсках. Но будут ли будущие выпускники факультета морально-психологического обеспечения в полном объеме отвечать требованиям, предъявляемым к офицерам структур по работе с личным составом в современных условиях?

В настоящее время к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения обязанностей по воинским должностям военнослужащими внутренних войск определены квалификационные требования⁶, к которым относятся знания нормативно-правовой базы, регламентирующей военнослужебные отношения на современном этапе.

Прочной основой для формирования данных знаний с возможностью их дальнейшего расширения и углубления призвано стать образование, полученное в стенах военных институтов. Это в первую очередь, знание основ современного государственного строительства, положений основных отраслей права, российского и военного законодательства и пр.

Для курсантов факультета морально-психологического обеспечения единственной дисциплиной дающей основы правовых знаний о сущности и содержании механизма политической власти и политических процессах в современном государстве, механизме и средствах правового регулирования, реализации права, правовых аспектах профессиональной деятельности и пр. было «Правоведение». Данная дисциплина входит в вариативную часть гуманитарного и социального цикла, устанавливаемую вузом. Однако сегодня учебная дисциплина «Правоведение» исключена из учебного плана факультета морально-психологического обеспечения и будущими офицерами-воспитателями не изучается.

Следует учесть то, что приобретение правовых знаний необходимо военнослужащим не только для повышения их общей культуры, но и для выработки позитивной социальной позиции личности; искаженная информация о содержании правовых норм, особенно полученная из случайных источников, порождает искаженное представление о возможности их применения; в сферах действия законодательства искаженное или отрывочное знание правовых норм чревато нарушением урегулированных законом военнослужебных отношений, должностных и функциональных обязанностей; искаженная правовая информация ослабляет авторитет права, закона и подрывает принцип единоначалия.

Соответственно, офицер, отвечающий за данное направление, должен, в первую очередь, сам твердо знать основные положения Конституции Российской Федерации; основы государственной политики, основные положения российских законов о вопросах укрепления правопорядка в стране и о внутренних войсках; военное законодательство; положения Уголовного кодекса Российской Федерации об уголовной ответственности военнослужащих; причины и условия, способствующие нарушениям законности и возникновению правонарушений.

Будет ли обладать всеми этими знаниями будущий выпускник факультета морально-психологического обеспечения, не посетивший в стенах военного института ни одного часа занятий по предметам с правовой направленностью, вопрос спорный.

Военнослужащие внутренних войск МВД России по специфике выполняемых ими задач должны постоянно получать знания законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность внутренних войск⁷. Слабые знания личным составом прав и пределов применения физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники приводят к нарушению требований законодательства Российской Федерации, превышению должностных полномочий, нарушению порядка несения боевой службы и, как следствие, – к уголовному преследованию и наказанию военнослужащих.

На основании проведенного анализа можно сделать вывод, что работа по созданию системы подготовки кадров для органов по работе с личным составом на базе факультета морально-психологического обеспечения выполнена односторонне, ориентируясь, в первую очередь на подготовку специалистов-психологов без полноценного использования имеющегося бесценного опыта, научной и учебной базы, специфики задач возложенных на внутренние войска.

В заключении следует отметить, что место и роль правовых знаний в механизме формирования правомерного поведения, встроенного в систему правового обучения кадров для внутренних войск МВД России определяются социально-экономическим, политическим и культурным развитием общества, задачами, стоящими перед внутренними войсками; только обладая развитым профессиональным правосознанием офицер-воспитатель, способен стать активным носителем правовой культуры, идей демократии и справедливости и, следовательно, успешно участвовать в решении проблем укрепления законности, повышения правовой культуры и правосознания военнослужащих; от состояния законности и правопорядка в войсках в немалой степени зависит уровень обеспечения военнослужащими внутренних войск прав и свобод человека.

© Дерюгин А. А., 2016

¹ Интервью заместителя главнокомандующего внутренними войсками – начальника управления по работе с личным составом ГКВВ МВД России генерал-лейтенанта В. Ю. Новожилова // На боевом посту. М., 2012. С. 4–8.

² Приказ ГКВВ МВД России от 28 декабря 2015 года № 457 «О состоянии правового обеспечения внутренних войск МВД России в 2015 году и мерах по его совершенствованию в 2016 году» // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_193443/ (дата обращения: 14.01.2016).

³ Шестак В. А. Отдельные криминологические характеристики правосознания военнослужащих // Военно-юридический журнал. 2008. № 8. С. 18.

⁴ Устав внутренней службы Вооруженных сил Российской Федерации (утвержден Указом Президента РФ от 10 ноября 2007 год № 1495 «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных сил Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 47. Ст. 5749. Ст. 77, Ст. 78, Ст. 101, Ст. 139, Ст. 149.

⁵ Официальный сайт Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России – <http://www.spvi.ru/history/istoriya-instituta.html> (дата обращения: 15.02.2016).

⁶ Приказ МВД России от 30 июля 2012 года № 741 «Об утверждении Квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения обязанностей по воинским должностям военнослужащим внутренних войск МВД России» // Российская газета. 2012. 22 августа.

⁷ Приказ ГКВВ МВД России от 1 февраля 2007 года № 36 «Об организации и проведении правовой подготовки во внутренних войсках МВД России» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=EXP;n=392838> (дата обращения: 08.02.2016).

ПРАВОВОСПИТАТЕЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ УПРАВЛЕНИЯ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НОВГОРОДСКОГО ОБЛИСПОЛКОМА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1950-Х – 1960-Х ГОДАХ

Профилактика преступности как элемент системы воспитания человека с активной гражданской позицией, безусловно, актуальна в любое время. Правовая культура советского гражданина, идеологически направленная на формирование личности как участника социалистического общества, складывалась под воздействием целого ряда объективных факторов. Во многом в ее формировании важную роль играла целенаправленная правовоспитательная деятельность. В Советском Союзе была создана развернутая система правового воспитания, которая учитывала возрастные, образовательные, профессиональные и другие особенности различных категорий населения. Ведущая роль в этом процессе отводилась правоохранительным органам, в том числе и работникам органов внутренних дел.

25 октября 1956 г. вышло постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР «О мерах по улучшению работы МВД СССР»¹. В ходе его выполнения сотрудники милиции, стали систематически проводить собрания на предприятиях и организациях Новгорода и Новгородской области, на которых они докладывали о криминогенной ситуации в регионе.

Однако эта работа с точки зрения властей была организована не всегда надлежащим образом. Так, в конце 1950-х гг. в протоколах заседаний коллегии УВД Новоблисполкома, содержится информация о том, что участковые уполномоченные и оперативный состав органов милиции недостаточно активно выступают перед населением с докладами и беседами².

В то же время, работники УВД систематически публиковали свои материалы на страницах периодической печати. Так, в газете «Окуловский коммунар» старший следователь РОМ УВД А. Павлов в статье «Любители музыки» рассказал о воровстве двумя молодыми людьми музыкальных инструментов. Это преступление было раскрыто, а преступники понесли заслуженное наказание³.

Много статей работников милиции публиковалось в Пестовской районной газете «Коммунист», например, старшего оперуполномоченного Пестовского отдела милиции В. Стукалова «Преступники арестованы», начальника отдела милиции Б. Семенова «Никакой пощады пьяницам и хулиганам», оперуполномоченного Д. Смирнова «От расплаты не уйти» и др.⁴. Подобные публикации формировали у читателей позитивный образ сотрудника внутренних дел, они показывали неотвратимость наказания за совершение любого преступления, подчеркивали особую важность взаимодействия милиции и граждан в целях дальнейшего снижения уровня преступности в регионе.

* *Дорошенко Татьяна Николаевна* – доцент кафедры гражданского права и процесса Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого, кандидат исторических наук, доцент.

Одной из служебных обязанностей следователей являлось проведение профилактической работы. Поэтому, выявляя причины и условия, способствующие совершению конкретных преступлений, они по законченным уголовным делам выносили представления с конкретными предложениями по устранению причин и условий, способствовавших преступлениям.

Если в 1965 г. представления выносились по 25 % дел, то в 1966 г. – по 77 % дел. Каждое второе уголовное дело докладывалось следователями в коллективах, где они не только доводили информацию о сути совершенных преступлений, но и наглядно демонстрировали взаимосвязь пьянства, паразитического существования с последующими фактами совершенных уголовно-наказуемых действий⁵. Следует заметить, что специфика работы сотрудников УВД по правовому просвещению населения заключалась в том, что лекции и беседы строились на конкретных примерах из законченных уголовных дел.

План мероприятий по расширению и укреплению связей органов внутренних дел Новгородской области с общественностью на 1969 г. включал следующий пункт: «Совместно с редакциями газет и уполномоченными по районному радиовещанию разработать тематические планы статей в газетах и выступлениях по радио на правовые темы»⁶.

В продолжение этого, 25 июня 1969 г. на заседании коллегии УВД в целях улучшения пропаганды среди населения области деятельности органов внутренних дел, дружинников и внештатных сотрудников милиции по предупреждению нарушений общественного порядка, было принято решение о более активном использовании радио, как средства донесения до населения правовых знаний. Для решения этой проблемы был утвержден Совет радиогазеты, которому предложили обеспечить выпуск не менее двух номеров радиогазеты в квартал⁷. С 1970 г. правовые радиогазеты стали регулярно выходить в эфир областного радио.

В работе сотрудников ОВД Новгородской области по правовой пропаганде с начала до середины 70-х годов наблюдалась положительная динамика. Количество, прочитанных лекций увеличивалось из года в год. Сотрудники милиции принимали активное участие в работе в средствах массовой информации, в частности, в газетах и на радио. Особое место в этом важном виде деятельности уделялось широкому правовому просвещению населения.

Сотрудники органов внутренних дел вели свою работу в тесной связи с общественными организациями и непосредственно с самим населением. Это давало более высокий уровень отдачи от всех проведенных мероприятий. К сожалению, недостаточно высокий образовательный уровень части сотрудников ОВД, не позволял им со всей полнотой включаться в процесс правового воспитания населения.

© Дорошенко Т. Н., 2016

¹ Партийная жизнь. 1957. № 4. С. 5–8.

² Архив Управления внутренних дел Новгородской области (далее – АУВДНО). Ф. 2. Оп. 1. Д. 117. Л. 91.

³ Окуловский коммунары. 1957. 19 июня.

⁴ Коммунист. 1963. 5 апреля; 1966. 27 августа; 1967. 21 сентября.

⁵ Следствие продолжается... Великий Новгород, 2003. С. 19.

⁶ АУВДНО. Ф. 2. Оп. 1. Д. 143. Л. 27.

⁷ Там же. Л. 90.

ОСОБЕННОСТИ ВОЕННО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ КУРСАНТОВ В СВЯЗИ С СОЗДАНИЕМ ВОЕННОЙ ПОЛИЦИИ

В течение десятилетия проходила бурная дискуссия по созданию в России военной полиции. Венцом данного обсуждения явилось то, что в феврале 2014 г. был принят закон¹, которым были внесены существенные изменения в Федеральный закон «Об обороне»².

При изучении цикла юридических дисциплин, преподаваемых в военных образовательных организациях высшего образования внутренних войск для наиболее полного изучения и осмысления курсантами административно-правового статуса военной полиции необходимо, прежде всего, что бы они поняли ее функции, возлагаемые задачи и полномочия созданного правоохранительного органа. В контексте рассматриваемой проблематики возникает необходимость детально анализировать все изменения, которые внесены законодателем в основные нормативные правовые акты. При рассмотрении новелл уголовно-исполнительного законодательства, изменений в УИК РФ³ касающихся военнослужащих, применительно к которым наказания исполняются военной полицией, а содержание – в дисциплинарной воинской части, специально предназначенных для этого дисциплинарных воинских частях; арест – на гауптвахтах. Правом применения мер поощрений и дисциплинарных наказаний в отношении военнослужащих находящихся в местах заключения – наделен начальник органа военной полиции и начальник гарнизона⁴.

Анализ законодательства регулирующего административно-правовой статус судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, делегирует полномочия военнослужащим военной полиции по конвоированию и охране лиц, содержащихся под стражей⁵.

Курсанты в период обучения и по окончании военных образовательных организаций высшего образования руководствуются законодательством регламентирующим порядок прохождения военной службы. В контексте изучения военного законодательства, необходимо акцентировать внимание обучаемых на изменения и дополнения в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» касающиеся исполнений должностных и специальных обязанностей, в том числе и военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации. Так, военнослужащие могут наделяться дополнительными правами по применению оружия, физической силы, специальных средств, предъявлению требований, обязательных для исполнения и подчинения строго определенным лицам и другими правами. Внесены существенные изменения в норму раскрывающую меры обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке. Установлено, что доставление, то есть принудительное препровождение, военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, осуществляется в

* *Буряков Вадим Николаевич* – преподаватель кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России.

** *Асеев Александр Григорьевич* – профессор кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, доцент.

служебное помещение воинской части или военной полиции⁶. Задержанный военнослужащий или гражданин, призванный на военные сборы, содержится в изолированном помещении воинской части, либо в комнате (камере) для задержанных военнослужащих, либо на гауптвахте. Условия содержания задержанных военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы. В случае применения такой меры обеспечения как, отстранение от управления транспортным средством, должностное лицо воинской части, гарнизона или органа военной полиции, отстранившее военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, от управления транспортного средства, обязано обеспечить сохранность этого транспортного средства до окончания отстранения⁷.

В целях пресечения дисциплинарного проступка, установления личности нарушителя, а также подготовки материалов о дисциплинарном проступке и обеспечения своевременного и правильного их рассмотрения к военнослужащему или гражданину, призванному на военные сборы, могут быть применены меры обеспечения производства по материалам о дисциплинарном проступке. Законодатель наделил полномочиями, по их применению, должностных лиц воинских частей, гарнизонов или органов военной полиции⁸.

Вышеперечисленные изменения в законодательстве необходимо доводить курсантам и изучать на плановых занятиях по военному законодательству, административному праву и при изучении общевойсковых уставов. По нашему мнению, целесообразно использовать время, отведенное для воспитательной работы с курсантами, в форме бесед по разъяснению норм действующего законодательства регламентирующего порядок прохождения военной службы, организовывать встречи с должностными лицами военной полиции РФ.

С декабря 2006 г. в законодательство, регламентирующее вопросы привлечения военнослужащих к дисциплинарной ответственности, были внесены кардинальные изменения⁹. Исключены полномочия командиров по наложению дисциплинарного ареста. В настоящее время материалы о грубом дисциплинарном проступке рассматриваются в гарнизонном военном суде с участием командира воинской части или начальника органа военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации, направивших в гарнизонный военный суд процессуальные материалы. Командир воинской части и начальник органа военной полиции имеют право знакомиться с процессуальными материалами, представлять доказательства, участвовать в исследовании и давать оценку совершенному дисциплинарному проступку военнослужащим и в завершении высказывать предложение о сроке дисциплинарного ареста¹⁰.

Вносимые изменения в УПК РФ, наделяют военную полицию полномочиями органа дознания, что позволит ей проводить неотложные следственные действия и принимать процессуальное решение по совершенным воинским преступлениям и возбуждать уголовное дело¹¹.

При изучении норм административного законодательства, следует, что должностные лица военной полиции наделяются полномочиями осуществлять принудительное препровождение – доставку в помещение органа военной полиции или воинской части¹². Об административном задержании военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы сотрудниками полиции, незамедлительно уведомляется военная полиция или воинская часть, в которой нарушитель проходит военную службу или военные сборы¹³.

Начальник органа военной полиции наделен полномочиями готовить и направлять в гарнизонный военный суд материалы о грубом дисциплинарном проступке, а так же направлять ходатайства о досрочном прекращении испол-

нения дисциплинарного ареста военнослужащего по месту нахождения гауптвахты. В настоящее время, в исключительных случаях, когда досрочное освобождение военнослужащего от отбывания дисциплинарного ареста не терпит отлагательства, он может быть освобожден от его отбывания без судебного решения о досрочном прекращении исполнения дисциплинарного ареста на основании письменного приказа начальника органа военной полиции¹⁴. Задержанные военнослужащие и граждане Российской Федерации, призванные на военные сборы, подозреваемые в совершении преступления передаются органу военной полиции¹⁵. Военная полиция наделена полномочиями органа, обеспечивающего государственную защиту и меры безопасности в отношении защищаемых лиц из числа военнослужащих¹⁶, судей военных судов, прокуроров военной прокуратуры, руководителей и следователей военных следственных органов, военнослужащих, производящих дознание, военнослужащих внутренних войск МВД России, принимавших непосредственное участие в пресечении действий вооруженных преступников, незаконных вооруженных формирований и иных организованных преступных групп, а равно их близких¹⁷. Военной полицией осуществляется охрана служебных помещений органов военной прокуратуры, а так же содержание и конвоирование лиц, находящихся на гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу¹⁸.

Таким образом, при обучении курсантов на занятиях по всем юридическим дисциплинам делать акцент на взаимодействие по широкому спектру вопросов внутренних войск МВД России с органами военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации.

© Буряков В. Н., 2016

© Ассеев А. Г., 2016

¹ Федеральный закон РФ от 3 февраля 2014 года № 7-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности военной полиции Вооруженных сил Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2014. № 6. Ст. 558.

² Федеральный закон РФ от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2750.

³ Федеральный закон РФ от 18 января 1997 года № 1-ФЗ «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» (ред. от 28 ноября 2015 года) // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 198.

⁴ Там же.

⁵ Федеральный закон РФ от 21 июля 1997 года № 118-ФЗ «О судебных приставах» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3590.

⁶ Федеральный закон РФ от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (ред. от 15 февраля 2016 года) // СЗ РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

⁷ Там же.

⁸ Федеральный закон РФ от 1 декабря 2006 года № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста» (ред. от 3 февраля 2014 года) // СЗ РФ. 2006. № 49. Ч. 1. Ст. 5089.

⁹ Федеральный закон от 4 декабря 2006 года № 203-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам ответственности военнослужащих» (ред. от 8 ноября 2011 года, с изм. от 3 февраля 2014) // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5281.

¹⁰ Федеральный закон РФ от 1 декабря 2006 года № 199-ФЗ «О судопроизводстве по материалам о грубых дисциплинарных проступках при применении к военнослужащим дисциплинарного ареста и об исполнении дисциплинарного ареста» (ред. от 3 февраля 2014 года).

¹¹ Федеральный закон РФ от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ «Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 2001. № 52. Ч. I. Ст. 4921.

¹² Федеральный закон РФ от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации

об административных правонарушениях» (ред. от 15 февраля 2016 года) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. I. Ст. 1.

¹³ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 14 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

¹⁴ Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

¹⁵ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

¹⁶ Федеральный закон РФ от 20 августа 2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (ред. от 8 марта 2015 года) // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3534.

¹⁷ Федеральный закон РФ от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» (ред. от 3 февраля 2014 года) // СЗ РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

¹⁸ Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 28 ноября 2015 года) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

*А. М. Котов**

ЦЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КУРСАНТОВ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ВНУТРЕННИХ ВОЙСК МВД РОССИИ

Целью формирования социальной ответственности у курсантов военных образовательных организаций внутренних войск МВД России является обеспечение сознательного, активного, социально-полезного поведения во всех сферах настоящей и будущей служебно-боевой деятельности.

Для достижения поставленной цели необходимо определить ряд задач:

- формирование у курсантов внутренних войск высокоразвитого общественного сознания;
- выработка механизма субъективной саморегуляции и самоконтроля на основе интериоризации нравственных норм и ценностей;
- подготовка курсантов к ответственному выполнению профессиональных функций с учетом поставленных перед ними государством и обществом служебно-боевых задач.

Все выше сказанное приобретает особую важность в последнее время, когда Российская Федерация сталкивается со стремлением некоторых западных стран, использовать сложившуюся непростую ситуацию в России в своих экономических и политических интересах. В этих условиях Российское общество как никогда нуждается в действительно сильной власти. Для такой власти характерны: единство цели, проявляющееся не столько в «служении» самой себе, сколько в служении социуму, его рядовым гражданам; единство воли; компетентность, высокая информационная обеспеченность; способность активно противодействовать различным деструктивным манипуляциям. Президент Рос-

* Котов Александр Михайлович – преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России.

сийской федерации В. В. Путин, обращаясь в Кремле с посланием Федеральному Собранию, заявил, что «Сложности, с которыми мы сталкиваемся, создают для нас новые возможности. Мы готовы принять любой вызов»¹.

В свете вышесказанного весьма актуальными становятся вопросы создания дополнительных организационно-управленческих средств, призванных уравнивать те формы трансгрессивного поведения, которые явно угрожают государственному порядку.

Одним из органов который должен стать ответом на внешние и внутренние вызовы современности являются внутренние войска МВД России. Внутренние войска способны корректно сдерживать, а при необходимости и жестко блокировать проявления подобных социальных деструкций, так как в соответствии с Федеральным законом «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» они и «предназначены для обеспечения безопасности личности общества и государства»².

Внутренние войска – это закрытая корпоративная организация. Для нее характерны жесткая регламентация взаимоотношений, а также высокая степень ответственности за результаты своей службы³. В тоже время, служба во внутренних войсках рассматривается как особый социальный институт, который дает выход на различные социальные блага и этом смысле весьма престижна, так как военнослужащий обладает специальным статусом в обществе, закрепленным правовыми нормами, что наряду с правоохранительной компонентой, накладывает на военнослужащих внутренних войск дополнительную социальную ответственность.

Само понятие «социальная ответственность военнослужащих внутренних войск» отражает характер взаимоотношений между военнослужащим, воинским коллективом и социумом. Военнослужащие внутренних войск, в свою очередь, определяют социальную ответственность как часть своих должностных обязанностей и считают себя вправе ожидать от общества вознаграждения в материальной и моральной форме за добросовестное исполнение своих служебно-боевых обязанностей.

В итоге взаимодействия вышеперечисленных факторов имеются различные трактовки толкования понятия «социальная ответственность». Часть военнослужащих (большинство кадровых офицеров), разделяют военнокорпоративные ценности и принимают «социальную ответственность» как неотделимую составляющую военной службы, и соотносят с понятиями «воинская честь и достоинство». Военнослужащие, ориентированные на военно-профессиональные ценности, воспринимают социальную ответственность в качестве надлежащего исполнения возложенных профессиональных обязанностей и рассматривают понятие «социальная ответственность» в совокупности с понятиями «мастерство» и «справедливость»⁴.

Все выше сказанное делает особо актуальным целенаправленную деятельность по формированию социальной ответственности у военнослужащих внутренних войск и особую заботу вызывает проведение этой работы в системе вузов внутренних войск МВД России. Необходимо выстраивать гибкую модель обучения и воспитания в рамках военно-профессиональной подготовки в институтах МВД России, ориентировать курсантов на принятие всесторонней социальной ответственности, при выполнении служебно-боевых задач, повышать личный авторитет будущих офицеров внутренних войск, что в свою очередь будет способствовать укреплению дисциплины и правопорядка во внутренних

войсках МВД России, служить надежным оплотом конституционного строя и социальной стабильности в Российской Федерации.

При определении цели формирования социальной ответственности курсантов необходимо учитывать специфику их будущей военно-профессиональной деятельности. Ведь непосредственно социальная ответственность направлена на формирование структурообразующих качеств личности курсантов, которые определяются их будущей военно-профессиональной деятельностью.

Формирование социальной ответственности курсантов должно быть направлено на формирование знаний, представлений и убеждений в необходимости, правильности и справедливости их будущей служебно-боевой деятельности. При этом все элементы социальной ответственности должны быть сформированы не только на мировоззренческом, но также на поведенческом уровне. Именно формирование сознательного и активного поведения, основанного на глубокой социальной ответственности, правильных правовых представлениях и твердых убеждениях, следует считать целью формирования социальной ответственности, осуществляемой на современном этапе в военных образовательных организациях внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, возможно сделать вывод, что целью формирования социальной ответственности курсантов военных образовательных организаций внутренних войск МВД России, является обеспечение сознательного, активного, социально-полезного поведения во всех сферах настоящей и будущей служебно-боевой деятельности.

© Котов А. М., 2016

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию. 4 декабря 2014 г. // Российская газета. 2014. 5 декабря.

² Федеральный закон от 6 февраля 1997 года № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» // Российская газета. 1997. 12 февраля.

³ Григорьев О. В., Федункин А. В. К вопросу о формировании профессиональной культуры поведения будущего офицера // Инновации в образовании. 2011. № 11. С. 39.

⁴ Глазунов А. М. Социальная ответственность российских военнослужащих в условиях социальной трансформации: Автореф. дис. ... канд. социол. наук. Новочеркасск, 2009.

Раздел XI
**ОБРАЗ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ
В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ**

*И. Л. Миронов**

**О ФОРМИРОВАНИИ НРАВСТВЕННОГО ОБРАЗА
СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ**

Принципы деятельности полиции¹ представляют собой не только организационно-управленческие основы ее деятельности, но и важные нравственные установки, вытекающие из приоритета человеческой личности как высшей ценности². Одной из ведущих гуманистических доминант, определяющих нравственный характер деятельности полиции, является принцип общественного доверия и поддержки граждан.

Позитивное общественное мнение является, необходимым условием, важным «моральным фоном» эффективной деятельности полиции. Только на основе общественного доверия и поддержки граждан сотрудник полиции сможет в полной мере реализовать свой профессиональный потенциал, выполнить сложные задачи оперативно-служебной деятельности, связанные с риском для жизни и здоровья.

Формирование позитивного общественного мнения о полиции, на взгляд автора, может быть реализовано в двух основных направлениях:

– посредством профессионально-нравственного воспитания сотрудников полиции, что в конечном итоге проявится в добросовестном исполнении ими оперативно-служебных задач и, в свою очередь, создаст условия для положительной оценки полицейской деятельности гражданами;

– посредством формирования нравственного образа сотрудника полиции непосредственно в сознании граждан.

Сегодня в условиях девальвации нравственных ценностей, негативного воздействия современной массовой культуры молодым сотрудникам органов внутренних дел как никогда необходимы конкретные нравственные образы – примеры для подражания. Формирование позитивного нравственного образа воина правопорядка в сознании сотрудников полиции, а также граждан является важной социально-педагогической проблемой.

Методологической основой формирования позитивного нравственного образа сотрудника полиции в общественном сознании может быть теория архетипа, который К. Г. Юнг определял как подсознательную структуру коллективной пси-

^{*} *Миронов Игорь Леонидович* – доцент кафедры кадровой и воспитательной работы Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат педагогических наук, доцент.

хологии народа. При этом он различал архетипы как бессознательные формы, лишённые какого-либо специфического содержания и архетипические образы как сознательные содержания этих форм. Архетипы проявляются на поверхности индивидуального сознания в виде образов. Все многообразие индивидуальных образов обусловлено неким первообразом, в конечном итоге порожденным архетипической формой. Архетипы проявляются как образы и одновременно как эмоции. Эмоциональность архетипических образов обеспечивает их динамическое действие. Соприкасаясь с индивидуальным сознанием, они могут пробудить подсознательную активность человека³.

Исторически в отечественной культуре сформировался определенный нравственный идеал воина правопорядка, который нашел свое проявление в образах Жеглова и Шарапова, Анискина, дяди Степы-милиционера, образах близких поколению, воспитанному на советской культуре.

В свою очередь, этим образы основаны на христианских воинских архетипах – образах былинных богатырей.

Архетипические образы могут передаваться средствами кинематографа, художественной литературы, изобразительного искусства и др.⁴.

Их эффективность была экспериментально подтверждена в педагогическом процессе Санкт-Петербургского университета МВД России⁵. Перспективой научных исследований в данном направлении может быть апробация данных педагогических средств в процессе нравственного воспитания сотрудников структурных подразделений органов внутренних дел.

Аналогичные социально-педагогические механизмы, по-видимому, можно использовать и в процессе формирования нравственного образа сотрудника полиции в сознании граждан (непосредственный процесс формирования общественного мнения). При этом в качестве ведущих можно наметить следующие направления информационно-пропагандистской работы:

– информационное противодействие враждебно настроенным против России западным и прозападным отечественным средствам массовой информации, имеющим целью подрыв общественных нравственных устоев, ценностей, идеалов⁶ (одним из направлений такого вида идеологической диверсии может быть формирование негативного отношения общества к полиции – гаранту внутренней национальной безопасности);

– формирование нравственного идеала сотрудника полиции в общественном сознании посредством объектов массовой и элитарной культуры (кинематограф, телевидение, пресса, Интернет, художественная литература, изобразительное искусство и др.) на основе отечественных культурных архетипов.

Таким образом, рассмотренные в данной статье социальные технологии могут способствовать формированию нравственного образа сотрудника полиции в общественном сознании. Экспериментальная проверка данной гипотезы – перспектива будущих научных исследований автора.

© Миронов И. Л., 2016

¹ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря

1993 года) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Юнг К. Г. Об архетипах коллективного бессознательного // Архетип и символ. М., 1996. С. 95–128.

⁴ Миронов И. Л. Архетип в педагогике нравственного воспитания воина // Символическое и архетипическое в культуре и социальных отношениях: материалы международной научно-практической конференции 5–6 марта 2011 года. Пенза; Прага, 2011. С. 122–124.

⁵ Маюров Н. П., Миронов И. Л. К вопросу о профессионально-нравственном воспитании курсантов и слушателей вузов МВД России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России 2012. № 4. С. 202–205.

⁶ Остроумов А. И. К вопросу о понятии «информационная война» // Информационное поле современной России: практики и эффекты: Сборник статей XI Международной научно-практической конференции, 16–18 октября 2014 г. / Под ред. Р. П. Баканова. Казань, 2014. С. 267–271.

*И. А. Леонова**

КАТЕГОРИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ В ФОРМИРОВАНИИ НРАВСТВЕННОГО ОБЛИКА СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Любая профессия предполагает выполнение определенных моральных норм людьми, избравшими ее, будь то учитель, адвокат, продавец. Во все времена общество предъявляло наиболее высокие моральные требования к сотрудникам полиции. Люди видят в сотруднике полиции человека, стоящего на страже закона, общества и государства в целом.

Честь, совесть, достоинство, справедливость – все это категории этики, которые непосредственно относятся к деятельности сотрудников ОВД, ведь обеспечение законности невозможно без постановки вопросов нравственного воспитания. Однако оценка этих категорий различными людьми бывает совершенно отлична друг от друга, моральное воспитание каждого человека начинается еще с раннего детства, а в каждой семье делается разный упор на те или иные ценности¹.

Организация профессиональной подготовки и нравственного воспитания гармонично развитой, общественно активной личности сотрудника правоохранительных органов имеет особое значение. Это объясняется тем, что оперативно-служебная деятельность правоохранительных органов должна осуществляться не только правомерно, но и содержать элементы справедливости, ситуационной и психологической обоснованности, а сами правоприменительные (в том числе нередко и правоограничительные) действия сотрудников должны быть понятны и одобряемы населением. Отсюда следует, что к кадрам правоохранительных органов предъявляются высокие морально-нравственные требования, которые можно понимать как профессионально значимые.

Нравственно-этическое воспитание имеет одну из главных задач в виде повышения уровня морально-нравственного воспитания сотрудников ОВД. Именно

* Леонова Ирина Анатольевна – доцент кафедры социально-философских дисциплин Орловского юридического института МВД России имени В. В. Лукьянова, кандидат юридических наук.

морально-нравственное воспитание позволяет судить об уровне нравственности сотрудника. Общество предъявляет особые требования к поведению сотрудников, так как их деятельность непосредственно сопряжена с выполнением задач, направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, поддержание общественного порядка и безопасности. То есть задачи органов внутренних дел сами по себе подразумевают некую этическую направленность, в связи с чем их выполнение имеет еще большую социальную ценность.

Категории чести, достоинства, совести имеют большое значение в деятельности органов внутренних дел, и все они так или иначе связаны с категорией долга. Выполнение служебного долга всегда становится достоянием общества, независимо от того, надлежащим или ненадлежащим образом он выполнен. Следовательно, необходимо повышать уровень профессионального сознания, чтобы категории этики были для сотрудников не просто высокими словами, а стали неотъемлемой частью их служебной деятельности.

Честь сотрудника правоохранительных органов неотделима от чести коллектива, в котором он несет службу, то есть сотрудник не должен совершать поступки, которые бы негативно сказались не только на его чести, но и на чести его коллектива. Честь коллектива – это и его честь. Еще немецкий поэт, философ конца XVIII в. Ф. Шиллер сказал: «Честь дороже жизни». Если один сотрудник запятнал свою репутацию, то падает престиж правоохранительных органов в целом, ведь общество формирует представление об образе сотрудника полиции при непосредственном общении лишь с некоторыми из них.

В силу специфики служебной деятельности сотруднику правоохранительных органов нередко приходится работать в условиях, близких к нижней границе моральности, ему следует постоянно воспитывать в себе умение нравственного мышления, нравственного анализа ситуации для того, чтобы в каждом нетипичном случае, когда отсутствуют заданные стереотипы поведения, определить соответствие своих действий вышеуказанным критериям, для того, следовательно, чтобы они оставались в границах нравственной допустимости. Эта способность, иными словами, нравственная культура, нравственная воспитанность сотрудника должна быть его профессиональным качеством, позволяющим ему осуществлять свою деятельность таким образом, чтобы в ней профессиональный интерес не утратил нравственные ориентиры, не выходил за пределы гуманистических ценностей, соответствовал бы общественному нравственному идеалу. В каждом городе и республике нашей Родины есть сотрудники, погибшие, с честью неся службу, защищая жизни других. Их подвиги не должны уходить из нашей памяти. Необходимо понимать значимость этих поступков, ведь они должны стать примером для многих граждан, желающих поступить на службу в ОВД, оказывая положительное влияние на становление профессионального сознания будущих полицейских.

Гражданин Российской Федерации, избравший профессию сотрудника органов внутренних дел, возлагает на себя ответственную обязанность следовать требованиям Присяги, служебного долга, дорожить честью представителя государственной власти, соблюдать высоконравственные нормы поведения, достойно продолжать важное дело, отдаваясь полностью своей работе. «Сотрудник органов внутренних дел РФ» – звучит гордо. Так и мы должны исполнять свой долг с честью и достоинством, не запятнав чести мундира.

© Леонова И. А., 2016

¹ *Профессиональная этика и служебный этикет: Учебник для студентов вузов, обучающихся по*

*А. Д. Попова**

«ПОКА ЕЩЕ НАША ХУДОЖЕСТВЕННАЯ ЛИТЕРАТУРА В НЕОПЛАТНОМ ДОЛГУ ПЕРЕД МИЛИЦИЕЙ»: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОИЗВЕДЕНИЙ ИСКУССТВА ДЛЯ УЛУЧШЕНИЯ ИМИДЖА МИЛИЦИИ В 50–60-Х ГОДАХ XX ВЕКА

Формирование гражданского общества предполагает развитие различных механизмов сотрудничества органов государственной власти и общества, что невозможно без взаимного доверия. Традиционной чертой российского общественного сознания является низкий уровень доверия к правоохранительным органам. В современные дни неоднократно обсуждалась проблема имиджа полиции в общественном сознании и пути его улучшения. Очевидно, что улучшение имиджа правоохранительных структур является важным условием взаимодействия сотрудников полиции и граждан. Проблема имеет несколько пластов. Позитивный образ сотрудников полиции позволит им самим более эффективно опираться на содействие граждан при охране общественного порядка, отбирать более подготовленные кадры, так как служба в органах внутренних дел будет привлекательна для более образованных и подготовленных людей.

Для улучшения имиджа полиции могут использоваться различные средства: публикации в прессе, репортажи в новостных передачах, встречи с населением с сотрудниками органов внутренних дел. И в том числе большую роль могут играть средства художественные, то есть фильмы, театральные постановки, литературные произведения. Представляется актуальным проследить исторический опыт использования художественных произведений для улучшения имиджа сотрудников органов внутренних дел.

В послевоенные годы на советскую милицию выпала очень трудная задача: в условиях послевоенной разрухи, нехватки профессиональных кадров надо было дать отпор разгулявшейся преступности. Решение этой задачи было не возможно без тесного контакта с населением, а для этого необходимо повысить уровень доверия общества к органам внутренних дел.

Поэтому в середине 50-х годов XX в. начинается достаточно многоплановая работа по популяризации информации о работе милиции, укреплению связей с населением. Руководители подразделений встречались с жителями городов и сел, рассказывали о работе милиции, о расследовании наиболее шумевших преступлений. Для этих же целей использовали и средства массовой информации – радио, газеты, а потом и телевидение. В тоже время контакты с журналистами стали выходить и за более широкие рамки.

Идея пропагандировать работу милиции, создавать позитивный образ ее сотрудников с помощью художественного слова вылилась в организацию специального конкурса на лучшее художественное произведение о работниках милиции, приказ о котором был издан 31 июля 1954 г. МВД СССР¹. В различных городах –

^{*} Попова Анна Дмитриевна – профессор кафедры философии Рязанского государственного университета имени С. А. Есенина, доктор исторических наук, доцент.

Москве, Ленинграде, Ташкенте, Тбилиси, Киеве, Харькове, Свердловске, Ярославле, Львове, Уфе, Молотове, Горьком и других были организованы встречи литераторов и журналистов с работниками милиции². Необходимость повысить авторитет милиции в глазах общества посредством художественного слова подчеркивалось и в ведомственном журнале «Советская милиция», который стал выходить в стране с 1955 г.: «К сожалению, пока еще наша художественная литература в неоплатном долгу перед милицией. Слишком мало написано об ее замечательных, героических людях»³.

Конкурс вызвал большой интерес у художественной интеллигенции. Журнал «Советская милиция» констатировал, что на конкурс поступило 426 произведений, из них 185 рассказов, 19 очерков, 43 пьесы, 10 поэм, 139 стихотворений, 9 повестей, 10 песен, 11 басен⁴. Некоторые произведения получили большую известность. Именно к этому конкурсу поэтом С. Михалковым было написано самое знаменитое стихотворение о советской милиции «Дядя Степа – милиционер», а также другие произведения: поэма П. Халова «На окраине», повесть Льва Самойлова-Вирина «Майор милиции», повести Аркадия Адамова. Некоторые произведения шагнули со страниц книг на киноэкраны. Именно так родились сценарии для таких известных фильмов – «Дело Румянцева» (1956 г.), «Дело № 306» (1956 г.), «Ночной патруль» (1957 г.), «Дело пестрых» (1958 г.). Все они вызвали огромный интерес у зрителей. Фильм «Дело № 306» стало лидером проката в 1956 г. Это сейчас зрителя не удивит детективом или криминальным жанром. Для зрителя и читателя 50-х годов эта тема была не так привычна. Однако тогда фильмы и книги на криминальную тему снимались не с целью добиться большой прибыли в прокате. Эти произведения появились на свет как результат целенаправленной государственной политики по улучшению имиджа милиции в общественном сознании. Для этого даже пришлось отказаться от некоторых стереотипов. Тот же журнал «Советская милиция» вступает в дискуссию со сложившейся традицией в советской теории литературы: «Разговор о трех, четырех художественных литературах (гражданская, военная, колхозная и т. п.) – вредная, ненужная болтовня»⁵. То есть в теории советской литературы криминальный жанр или детектив даже и не был предусмотрен (хотя, стереотип, что это литература более низкого сорта существует и по сей день). Журнал вполне справедливо замечает, что главное в любом произведении – яркие образы, интересные сюжеты, идейное содержание.

Следует отметить, что созданные книги, фильмы, стихи вызвали большой интерес и у самих сотрудников милиции. В некоторых отделах даже организовывались читательские и зрительские конференции. Оценка прочитанных или просмотренных произведений была неоднозначна. Как уже отмечалось именно в ходе проведения данного конкурса, был создан самый знаменитый образ советского милиционера, рассчитанный на детскую аудиторию – дядя Степа. Не случайно главный герой поэмы – уличный постовой. Именно постовые сотрудники милиции чаще всего встречаются на улицах гражданам, в том числе и детям, помогают им в трудных ситуациях или, наоборот, предостерегают от противоправного поведения. И образ получился очень интересный и привлекательный, понятный для детей. Однако на совещание редакторов ведомственных милицейских газет, которое имело место в январе 1955 г., один из участников начал критиковать это произведение: «Например, дядю Степу хотят подвезти до управления милиции. Он не влезает в "Победу". Так его, работника милиции, везут на самосвале. Получается, что его везут не в отделение милиции, а на свалку»⁶. Однако чаще фильмы и кни-

ги вызывали положительный отклик. В частности, понравился милиционерам фильма «Дело № 306» и «Дело Румянцева». В подборке цитат из писем, опубликованных журналом «Советская милиция» есть очень яркие фразы: «Картина «Дело Румянцева» поднимает авторитет милиции в глазах советских людей», «Трудно передать, какое это громадное дело и радостное событие для нас, работников милиции, – выход на экраны кинофильма «Дело Румянцева»», «О фильме «Дело Румянцева» можно сказать много хороших слов; он этого вполне заслуживает»⁷. Особенно ценная реплика зрителя-милиционера из Туапсе: «Всем моим товарищам по службе, как и мне, понравился фильм «Дело № 306». После этого фильма многие жители города стали активнее помогать милиции». Таким образом, главная задача – поднять авторитет милиции, облегчить процесс ее взаимодействия с обществом достигалась. В тоже время звучала и конструктивная критика. Так многим казались слишком примитивными действия жуликов в фильме «Дело Румянцева». На изобилие стереотипных штампов указывалось в обзорной статье, опубликованной в «Советской милиции»: «Все преступники в повестях и рассказах выглядят так, что можно сразу догадаться, что они бандиты. У всех низкие лбы, скошенные подбородки, свисающие губы, кривые зубы, белесые или рыжие волосы и бесцветные глаза. Увидел такого и забирай»⁸. Тут же указывалось, что авторы не только очень часто «находят» шпионов и диверсантов повсюду, но и выставляют их деятельность в примитивных и глупых формах.

Чтобы избежать подобных ошибок звучал призыв чаще и активнее взаимно сотрудничать работников и милиции друг с другом. Писателям идти к милиционерам, знакомиться с работой милиции, а самим милиционерам помогать писателям. Особенно большое внимание и поддержку должны были получить авторы, которые сами работали в милиции. Работа по созданию позитивного образа художественными средствами была продолжена и последующем. Так в 1964 на экраны вышел фильм «Ко мне, Мухтар», снятый по повести И. Меттера «Мухтар». В главные роли проводника Глазычева снялся артист Юрий Никулин. Чтобы лучше вжиться в роль и понять особенности работы кинолога артист работал в служебном питомнике, выезжал с оперативными группами на задания. В результате фильм получил высокую оценку в журнале «Советская милиция». В нем подчеркивалось, что успех фильма предопределен «хорошим знанием трудовых будней советской милиции, стремлением ярко, взволнованно рассказать о них»⁹.

Таким образом, в 50–60 годах XX в. имел место положительный и многогранный опыт использования художественных средств для улучшения образа сотрудников милиции в общественном сознании. Используя творческий конкурс в качестве мотивации, МВД СССР сумело активизировать и заинтересовать в данной теме творческую интеллигенцию. На страницах газет, журналов и на экранах появились по-настоящему яркие произведения, показывающие работу милиции. Не случайно они по сей день интересны зрителю. Видится, что подобный опыт может использоваться и в современные дни.

© Попова А. Д., 2016

¹ Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. Р-9415. Оп. 3. Д. 636. Л. 56 об.

² ГАРФ. Ф. Р-9415. Оп. 3. Д. 518. Л. 173.

³ Крючкин М. Больше хороших книг о милиции // Советская милиция. 1957. № 2. С. 71.

⁴ Там же.

⁵ Там же. С. 72.

⁶ ГАРФ. Ф. Р-9415. Оп. 3 Д. 516. Л. 143.

⁷ Б. А. Реплики зрителей // Советская милиция. 1956. № 7. С. 74.

⁸ Крючкин М. Больше хороших книг о милиции. С. 73.

⁹ Поспелов Р. Глазычев, проводник Мухтара // Советская милиция. 1965. № 6. С. 88–89.

*Е. В. Чупракова**
*И. В. Тутринова***

О ФОРМИРОВАНИИ ИМИДЖА ПОЛИЦИИ

Исследование взаимоотношений сотрудников органов внутренних дел и граждан является актуальным.

Образ российской полиции – это результат прошлого опыта взаимодействия граждан с этим органом и одновременно показатель существующего в настоящее время отношения к нему. Так, в январском номере за 2011 г. «ForbesRussia» опубликовал «Рейтинг недоверия», в котором по количеству граждан, не доверяющих полиции (милиции), Россия заняла лидирующее место с отрывом от второго (Франции) на 26 %. Остальные страны имеют разрыв всего в несколько процентов друг от друга. Общеизвестно, что положительный образ полиции позволяет ей успешно решать многие проблемы, эффективно осуществлять свои основные функции¹.

Социальная значимость профессиональной деятельности сотрудника органов внутренних дел очень высока. Ошибки одного связываются в общественном сознании со всеми сотрудниками, формируя негативный имидж. От имиджа органов внутренних дел зависит степень доверия населения к системе, и как следствие, эффективность профессиональной деятельности сотрудников. Улучшение имиджа связано с ростом доверия общества к органам внутренних дел как к государственному институту, а значит – к государству в целом. Для образовательного учреждения МВД России осознание курсантами роли имиджа для успешной профессиональной деятельности и отношения к сотрудникам ОВД в целом повышает мотивацию учения, способствует формированию правосознания и законопослушности курсантов и слушателей. Для личности позитивный имидж связан с оптимистическим мировоззрением, уважением своей профессии и самоуважением как представителя органов внутренних дел.

В настоящее время в развитых зарубежных странах проблема создания нужного имиджа и поддержания должного престижа полицейской деятельности находится в центре внимания. В первую очередь, значимость роли полиции, ее авторитет в обществе и привлекательность полицейской профессии в сознании граждан создаются, признанием статуса полицейских государством и предоставлении им определенного рода гарантий. Так, в Соединенных Штатах Америки сотруднику ФБР на суде безусловно верят как представителю государственной власти, его слово не может подвергаться сомнению, а в случаях умышленного убийства полицейского или сотрудника ФБР виновный приговаривается к тюремному заключению (вплоть до пожизненного) или к смертной

* Чупракова Екатерина Валерьевна – преподаватель кафедры гуманитарных, социально-экономических и информационно-правовых дисциплин Новороссийского филиала Краснодарского университета МВД России.

** Тутринова Ирина Васильевна – курсант Новороссийского филиала Краснодарского университета МВД России.

казни. Например, в Англии, Италии, ФРГ, Франции, Канаде и ряде других стран предусматриваются различные виды административной и уголовной ответственности за публичное оскорбление полицейских или нападение на них, распространение клеветы в отношении полиции и т. д.

Имиджу органов внутренних дел – это эмоционально окрашенный публичный образ. Как у любого другого предприятия или организации имидж у работников Министерства внутренних дел может быть положительным или отрицательным. Создание этого самого позитивного образа ведомства должно быть в приоритете у правоохранительных структур.

Мониторинг материалов центральных и региональных СМИ показал, что в 2012 г. в них индекс упоминания полиции равен 961869,56 (первое место среди силовых структур России). Из них более половины публикаций имеют критическую направленность. Анализ причин появления данных материалов указывает на то, что если бы руководители органов внутренних дел своевременно готовили разъяснения по актуальным вопросам, а так же оперативно представляли в СМИ информацию о фактах и событиях, вызывающих повышенный общественный интерес, то значительного числа критических публикаций в отношении полиции можно было бы избежать. Большое влияние на формирование каких-то стереотипов оказывают именно СМИ. Так, в ноябре 2012 г. был проведен опрос среди 1550 жителей города Москвы. Респондентам предлагалось выбрать ответы, проставив им оценки по пятибалльной шкале: от худшего к лучшему. Опрос показал, что граждане мало доверяют полиции (этот ответ набрал 2,78 балла). Куда большим доверием пользуется, например, церковь, армия и ООН (только эти структуры набрали больше трех баллов). Также больше, чем полиции, люди доверяют ФСБ, правительству, прокуратуре и городским властям. Аутсайдерами по степени доверия стали суды и Госдума².

Низкая степень доверия полиции обусловлена, в частности, сложившимися представлениями о ней. Меньше трех баллов набрал тезис о том, что действия российской полиции вызывает чувство гордости и ощущение торжества справедливости. Тезис о неподкупности органов МВД получил два балла, а оперативность их реагирования – три из пяти возможных. Так же лишь в три из пяти баллов опрошенные оценили утверждение, что «наша полиция служит закону». Зато более 3,5 баллов набрали ответы, что полицейские «думают только о деньгах», и что «полиция не защищает интересы граждан». Более того, жители Москвы отметили, что полицейские неодинаково обращаются с людьми разных национальностей и рас.

Все эти факторы, а в особенности степень доверия, влияют на формирование положительного образа полицейского. Ну, конечно же, немаловажную роль в формировании имиджа играют образы кино-полицейских. Так, интересное социологическое исследование провели казанские журналисты телерадиокомпаний «Казань» накануне дня сотрудника правоохранительных органов в ноябре 2014 г. Исследование было посвящено определению образа полицейского у населения. В опросе приняло участие несколько десятков респондентов различных профессиональных групп и возрастов. На вопрос: «Какой самый популярный образ полицейского из кино» респонденты на первое место поставили Дядю Степу, второе и третье заняли Жеглов, Анискин, Глухарь, соответственно.

Рассматривая главные качества полицейского, опрашиваемые выделили честность и добросовестность (1 место), мужественность и храбрость (2 место),

трезвый ум (3 место). Интересен факт, что отвечая на вопрос: «Что привлекает в образе полицейского» самым распространенным ответом было: форма и возможность проявить подвиг.

В настоящее время в системе органов внутренних дел работают более 1 млн человек. Говоря о собирательном образе современного полицейского, хочется привести примеры отчетов Всероссийского центра изучения общественного мнения по данной теме. Так, на вопрос: «Какими, на Ваш взгляд, качествами обладает российский полицейский» (по пятибалльной шкале), респонденты показали следующие данные: опрятный (3,69), сильный, крепкий (3,36), грамотный, компетентный (3,25), вежливый, воспитанный (3,21), храбрый (3,2), спортивный, подтянутый (3,13), работающий, дружелюбный (3,11), открытый (3,08), готовый помочь (3,07) порядочный (3,05), справедливый (3,0), неподкупный, честный (2,73).

Что же касается полиции США, тут все кардинально наоборот. Если еще год назад полицейский Америки считался героем, был любим и уважаем, то в связи с последними событиями, мнение граждан изменилось. Можно просто ввести в Интернет-поисковике «Полиция США сегодня» и получите целый список преступлений против народа.

Проанализировав американские статьи и интервью, можно сказать, что, в основном, мнение американца зависит от его расовой принадлежности. Так, на известном международном сайте «Interpals» был проведен опрос среди жителей Америки, им были заданы вопросы «Как Вы относитесь к работе полиции в своей стране?», «Какими, на Ваш взгляд, качествами обладает американский полицейский?». 45 % опрошенных оценили работу полиции США негативно, отметив, что полицейские имеют слишком много силы и применяют ее по отношению к незащищенным гражданам часто. Что же касается второго вопроса, то мы получили следующие результаты: опрятный (4,1), сильный, крепкий (4,5), грамотный, компетентный (2,3), вежливый, воспитанный (3,21), храбрый (3,2), спортивный, подтянутый (4,23), работающий, дружелюбный (3,11), открытый (3,08), готовый помочь (3, 07) порядочный (3, 05), справедливый (3,0), неподкупный, честный (2,73), что незначительно отличается от полученных показателей о полиции России.

Таким образом, отношение граждан Америки и России к полиции своих стран резко изменилось. Если в 2011 г. Америка занимала лидирующее место, как страна, в которой полиция вызывает наибольшее доверие, то сейчас, мы можем уверенно сказать, рейтинг значительно снизился. И, возможно, стереотипы о храбрых героях-копах еще живы, но это может быть ненадолго.

Что же касается России, то тут виден явный прогресс. Показатели рейтинга доверия граждан и престижа профессии растут.

© Чупракова Е. В., 2016

© Тутринова И. В., 2016

¹ Трифонова С. И. Психологические условия формирования авторитета власти в общественном сознании: Автореф. дис. ... канд. психол. наук. М., 1997. С. 11–14.

² Дубнякова А. И. // <http://cyberleninka.ru/article/n/obraz-sotrudnika-politsii-v-soznanii-grazhdan> (дата обращения: 15.02.2016).

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ КАК ПРОБЛЕМА ТОЛЕРАНТНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО СОЗНАНИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА

Развитие событий в мире, а, значит, и в России, обостряет необходимость преодоления известной абстрактности смысловых контекстов целого ряда морально-нравственных ценностей, уже провозглашенных мировым сообществом как «общечеловеческие» и «общепризнанные». Это, прежде всего, толерантность, гуманизм, патриотизм, демократизм, коллективизм (общественное согласие), приоритет личности и ее интересов и т. п. В своем терминологическом значении они нередко внутренне противоречивы и практически трудно совместимы. При этом сотрудники органов внутренних дел нашей страны должны постоянно учитывать, что «общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции, определяемых федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел»¹.

Без содержательного уяснения и кодификации этих понятий в конкретных социально-исторических условиях, вряд ли вообще возможно их признание в качестве общезначимых взаимопризнанных принципов, а, следовательно, и действительный (действенный) перевод их подлинного содержания на индивидуальный уровень нравственных установок личности любого государственного служащего, отдельного гражданина, «всего» общества «в целом». А потому – невозможна и адекватная оценка деятельности правоохранительных органов государства, формирование мотивирующего общественного мнения.

Согласно морально-этическим требованиям общества и государства к своим служащим, «основные принципы служебного поведения государственных (муниципальных) служащих являются основой поведения граждан Российской Федерации в связи с нахождением их на государственной и муниципальной службе». Определение и установление общепризнанного социально одобряемого уровня терпимости, границ человечности, приоритетов национального и общенационального в отношении к своему отечеству; далеко не бесспорная подчас правота так называемого «подавляющего большинства»; интересы личности и ее права во взаимодействии с общественными интересами, в условиях экономически поляризованного общества; – вот лишь небольшой перечень проблемных вопросов, требующих своего сиюминутного разрешения в момент принятия важных судьбоносных решений отдельным сотрудником, гражданином, всем обществом, каким бы оно само себя ни позиционировало. Государственный служащий, как носитель стандартов общегосударственных правил поведения должен точно знать и понимать, что конкретно и до каких границ он должен «терпеть», к чему проявлять «человечность», и т. п., а главное – во имя чего, – каких действительно общенациональных интересов?

В условиях современной геополитической конфронтации в мире и отдельных государствах, стороны конфликтов также бесконечно часто заявляют о своем патриотизме, и даже гуманизме и толерантности, правда, чаще в виде требований к оппонентам. В процессе, пока еще, к счастью, не только силового изменения ба-

* Крючков Сергей Валентинович – доцент кафедры философии Волгоградской академии МВД России, кандидат философских наук, доцент.

ланса сил в мире, названные вопросы могут на практике стать весьма трудноразрешимыми проблемами как внутри любой страны, так и за ее пределами. Именно поэтому нам всем неизбежно придется найти их баланс, реальную возможность сочетания и взаимодействия.

Следует признать, также, что и поиски границ немаловажных сейчас соотношений узконационального – общенационального, конфессионального – межконфессионального в сегодняшнем общественном и индивидуальном сознании россиян, в отсутствие общенациональной идеологии, столь же неоправданно затянулись. Эти вопросы стали животрепещущими отнюдь не в одночасье, но ввиду своей политической «неудобности», в том числе и в аспекте безуспешной практической реализации либеральных идей, к сожалению, длительный период времени оставались на периферии всевозможных форумов и широко обсуждаемых «рейтинговых» проблем современности как отечественных, так и международных. Драматические события на Украине, миграционный кризис в Западной Европе, затяжные гражданские (и не только) конфликты на Ближнем Востоке, показывают: никакие привычные «гарантии» признанных принципов так называемых цивилизованных отношений автоматически не обеспечат стабильного совместного сосуществования даже очень сходных культурных форм. Никакое упование на объективность стихийного, по сути, общественного мнения не поможет делу общественного согласия и стабильности, если каждодневно не заниматься реальными проблемными составляющими этого сосуществования. Если постоянно не отслеживать и последовательно не купировать малейшие негативные тенденции, не развивать позитивные.

Действительно продуктивным взаимодействие принципа толерантности, гуманизма и патриотизма, а, следовательно, и адекватное восприятие людьми правоохранительной системы государства, возможно, пожалуй, только в уже состоявшемся гражданском обществе. Успешное его формирование предполагает создание минимума некоторых обязательных условий. Главное из них, как видится, – непременное наличие критической массы граждан, готовых к сознательному объединению в общественные институты, деятельной самоорганизации в них и сознательной позитивной общественной самодеятельности. Любая общественная организация предполагает, в свою очередь, наличие реальной системы идей, ценностей и установок, вокруг которых строятся или будут строиться институты общественных отношений, а значит, и действенные институты общественного мнения.

Толерантное гражданское общество – это, безусловно, развитое общество. Под развитием мы можем понимать целенаправленный процесс взаимовлияния количественных, качественных изменений и внутренних преобразований индивида (общества). Они ведут к повышению уровня развитости интеллекта, умений, навыков, способностей, важнейших деловых качеств, к более совершенным формам духовности. Основными составляющими развитости выступают социально одобряемое общекультурное, морально-нравственное, правовое, интеллектуальное и физическое цивилизационное состояние. Развитость дает возможность еще лучше понять ценность непривычного, чужеродного, прагматично и терпимо принять его преимущество, полезность.

Конкретные действия по формированию в обществе стабильно высокого уровня культуры и нравственности, без чего самоорганизующееся гражданское общество немыслимо, нередко бывают затруднены спецификой уже сложившихся предшествующих норм, в том числе пережиточных представлений и устойчивых

предрасудков. Либо они затрудняются спецификой переходных форм отношений в условиях коренной ломки прежних, например, – реальное современное состояние морали россиян, сформировавшейся в условиях весьма неоднозначных общественных преобразований новейшего времени. Чтобы развитие шло должным образом, необходима новая концепция образования. Обучение, воспитание и самовоспитание должны быть взаимополагающими, непрерывными, целостно-гармоничными, прогрессивно-поступательными. Осуществляться с прицелом на достижение развивающего эффекта. Только такой процесс может сопровождаться реальным возвышением культурного уровня индивида.

Российская Федерация – многонациональная и поликонфессиональная страна. В ней сосуществуют около 180-ти национальностей и этносов, функционирует более 70-ти религиозных направлений. На лицо – благоприятная среда не только для взаимообогащения, но и для конфликтов. Формирование толерантного общественного сознания патриотического и общенационального типа, безусловно, потребует специального внимания государства и немыслимо без принятия соответствующей государственной программы общеобязательного образования, широкого участия средств массовой информации, на условиях социального взаимопонимания и партнерства. Необходимо максимальное участие граждан в обсуждении накопившихся проблем и оперативное реагирование на них государственных органов и общественных организаций Российской Федерации. В процессе этого реагирования немаловажный массив задач может быть поставлен перед действующими правоохранительными органами страны и, в частности, ее органами внутренних дел. Одновременно с их решением обязательно будут выявлены и разнообразные «слабые места», требующие немедленной коррекции или даже реформирования. Причины негативных явлений должны быть, выявлены и последовательно выделены из нашего общественного сознания. А, значит, из правосознания, политического, идеологического, и иных форм общественного сознания – как раз посредством их реализации на практике, посредством взаимообогащения, а не взаимного обеднения культур. Потенциалы культур работают на взаимообогащение только соревновательно, а доминировать должны там и в том, где и в чем они глубже, эффективнее, сильнее, стимулируя этим расширение полей культурных контактов и углубляя их, с целью самообогащения и, тем самым, обогащения других.

Задача государственных органов – в прагматическом и всестороннем обеспечении этого процесса, чем будет гарантирована реализация общенациональных интересов в целом.

Таким образом, постановка вопроса о возвращении в российский обиход сбалансированных нравственных общественных установок неизбежно связана с выработкой концепции общенациональной идеологии. Дальнейшее пассивное ожидание может привести только к возникновению новых, возможно уже действительно неразрешимых проблем.

© Крючков С. В., 2016

¹ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В РОССИИ

Вопрос оценки деятельности, ее эффективности, соответствующих показателей и критериев является ключевым для любой организации, тем более реализующей публично-властные полномочия. Для правоохранительных структур этот вопрос приобретает особое значение, поскольку эксклюзивное право на применение мер принуждения с одной стороны всегда контрастирует с эффективностью такой деятельности и общей полезностью для общества. Выверенная, обоснованная и качественно сформированная система оценки эффективности деятельности правоохранительных структур позволяет объективно и всесторонне оценивать результативность и качество их деятельности, принимать на основе соответствующих данных своевременные и конструктивные управленческие решения, эффективно организовывать деятельность подчиненных структурных подразделений системы.

Вопрос оценки деятельности ОВД в целом и полиции (милиции) в частности всегда волновал как практикующих работников, так и представителей научного сообщества и общественность, в связи с чем он никогда не выпадал из объектов правового регулирования. Не обращая далеко в историю, к основным ведомственным нормативным правовым актам в этой области можно отнести Приказ МВД РФ от 23 ноября 2002 г. № 1150 «О введении в действие систем оценки деятельности ОВД, отдельных подразделений криминальной милиции и милиции общественной безопасности, органов предварительного расследования», впоследствии замененный на Приказ МВД РФ от 19 января 2010 г. № 25 «Вопросы оценки деятельности ОВД РФ, отдельных подразделений криминальной милиции, милиции общественной безопасности и органов предварительного расследования», и Приказ МВД РФ от 29 июня 2011 г. № 735 «Вопросы оценки деятельности ОВД РФ», действовавший в пореформенный период. В настоящее время основным ведомственным нормативным правовым актом в рассматриваемой сфере является Приказ МВД РФ от 31 декабря 2013 г. № 1040 «Вопросы оценки деятельности территориальных органов МВД РФ» (далее – Приказ МВД РФ № 1040).

В соответствии с действующим Приказом МВД РФ № 1040 цель оценки деятельности управлений на транспорте МВД РФ по федеральным округам, МВД по республикам и главным управлениям по другим субъектам Российской Федерации является «определение эффективности деятельности территориальных органов МВД России по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, собственности и обеспечению общественной безопасности, а также выработка управленческих решений в отношении конкретного территориального органа МВД России с учетом условий его функционирования» (п. 2 Приложения № 1 к Приказу МВД РФ № 1040). Формулировка цели, представляется, принципиально верной, поскольку, во-первых, отражает основное предназначение полиции, зафиксированное в ст. 1 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» («Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для

* Трусов Николай Александрович – начальник кафедры конституционного и международного права Нижегородской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности»), а, во-вторых, еще раз подчеркивает позицию руководства страны и Министерства внутренних дел на трансформацию полиции в социально-ориентированную правоохранительную структуру, которая в качестве своей базовой обязанности имеет конституционную обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ).

Отметим, что ранее действовавшие приказы МВД России 2002 г. № 1150 и 2010 г. № 25 в качестве цели оценки устанавливали получение оперативной информации об эффективности выполнения всех задач, стоящих перед ОВД, своевременное выявление и устранение недостатков в деятельности территориальных органов МВД РФ. Социально ориентированное видение эффективности деятельности и соответствующая ей оценка получила первичную регламентацию лишь в пореформенный период в Приказе МВД РФ от 29 июня 2011 г. № 735.

Представляется важным, что отдельным элементом цели оценки Приказ МВД РФ № 1040 определяет выработку управленческих решений в отношении конкретного территориального органа МВД России с учетом условий его функционирования. С одной стороны, в указанных нами ранее действовавших приказах МВД РФ оценка эффективности деятельности территориального органа МВД России как основание для формулировки организационно-управленческого решения прямо не называлась, а только подразумевалась, с другой – ранее действовавшие ведомственные нормативные правовые акты не предусматривали учет условий функционирования конкретных территориальных органов МВД РФ при оценке эффективности их деятельности. Представляется важным учитывать такие условия, как интенсивность проведения на обслуживаемой территории публичных мероприятий (митингов, шествий, демонстраций, собраний и пр.), террористическую активность, криминальный элемент социума, миграционную конъюнктуру (и ее криминальную составляющую) обслуживаемой территории, социально-демографические показатели, площадь закрепленной за территориальным органом МВД РФ территории и др.

В соответствии с п. 5 Приложения № 1 к Приказу МВД РФ № 1040 оценка деятельности территориального органа МВД России складывается из: вневедомственной оценки его деятельности, основанной на использовании социологической и иной информации, отражающей мнение населения о деятельности территориального органа МВД России, и ведомственной оценки, включающей в себя экспертную оценку и оценку результатов деятельности органа МВД России по статистическим показателям.

Вневедомственная оценка, по сути, отражает общественное мнение. Таким образом, половина (причем первая из упомянутых) составляющей общей итоговой оценки эффективности деятельности полиции в России отражает уровень доверия общества к полиции и отношение граждан к результатам ее деятельности, в том числе, по защите их прав и законных интересов. В ранее действовавших приказах МВД РФ 2002 г. № 1150 и 2010 г. № 25 общественному мнению уделялось гораздо меньшее внимание, так как результаты социологического исследования представляли собой лишь один из множества показателей, по которым оценивалась деятельность территориальных органов МВД России, а само общественное мнение выступало как показатель, который учитывался в системе оценки как дополнительный. Следует отметить и то, что в

действующем Приказе МВД РФ № 1040 увеличилось количество показателей, выводимых на основе исследования общественного мнения об эффективности деятельности полиции.

Обращает на себя внимание положение о том, что ведомственная оценка эффективности деятельности складывается как из показателей статистической отчетности, так и из показателей экспертной оценки. Итоговая экспертная оценка формируется на основе экспертных оценок, выставленных территориальными органами МВД РФ структурными подразделениями центрального аппарата МВД РФ по соответствующим направлениям деятельности на основе анализа материалов, полученных в рамках осуществления зонального контроля.

Важным нововведением является расширение комплекса основных направлений деятельности полиции, по которым производится расчет статистической оценки, входящей в состав итоговой ведомственной оценки наряду с экспертной. Среди нововведений – контроль за соблюдением законодательства России в области оборота оружия, осуществления детективной и охранной деятельности, охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе, но главным направлением, по которому осуществляется измерение и оценка эффективности деятельности полиции, называется защита личности, общества и государства от противоправных посягательств. Данная новелла всецело соответствует требованиям, предъявляемым нашим обществом и руководством страны к современной полиции.

Важной технико-юридической особенностью Приказа МВД РФ № 1040 является понятийная и методическая определенность. Закрепленный в нем понятийно-терминологический ряд (предмет оценки, статистический показатель, критерий оценки и др.) позволяет лучше понять особенности системы и методики измерения и оценки эффективности деятельности полиции. Сама же методика расчета оценок (комплексной, ведомственной (статистической и экспертной), вневедомственной) в доступной для понимания форме (в виде различных формул) приведена по тексту.

Анализ Приказа МВД РФ № 1040 позволяет нам выделить и другие его особенности и положительные нововведения, однако и приведенных вполне достаточно, чтобы сделать вывод о качественно ином подходе к оценке деятельности полиции. Подходе, где основное внимание уделяется изучению общественного мнения, где главным направлением, по которому осуществляется измерение и оценка эффективности деятельности полиции, является защита личности, общества и государства от противоправных посягательств, где целью оценки является определение эффективности деятельности полиции по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан. Все это не могло положительным образом не сказаться на деятельности территориальных органов МВД России. Те позитивные сдвиги, которые мы можем наблюдать в деятельности полиции в настоящее время, во многом обусловлены новым подходом к оценке ее деятельности.

© Трусов Н. А., 2016

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ СВОБОДОЙ СЛОВА ПОСРЕДСТВОМ РЕСУРСОВ ИНФОРМАЦИОННО- ТЕЛЕКОММУНИКАЦИОННОЙ СЕТИ ИНТЕРНЕТ В ЦЕЛЯХ СОЗДАНИЯ НЕГАТИВНОГО ОБРАЗА ПОЛИЦИИ

Свобода слова закреплена в ст. 29 Конституции Российской Федерации¹ и является важнейшим признаком демократического и правового государства. Свобода слова предполагает возможность каждого беспрепятственно выражать свои мнения и убеждения, возможность на общение в устной и письменной форме, в том числе посредством ресурсов информационно-телекоммуникационной сети Интернет (далее – сеть Интернет). Принуждение к выражению своих мнений и убеждений не допускается. Важность свободы слова обусловлена тем, что данная свобода является необходимым условием реализации иных конституционных прав личности, прежде всего, в культурной и политической сфере.

Вместе с тем, свобода слова не носит абсолютного характера. В Российской Федерации не допускается пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Также запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. А основания для ограничения данной свободы содержатся прежде всего в ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем в настоящее время действия сотрудников полиции нередко становятся объектами обсуждения в социальных сетях, блогах и на форумах сети Интернет, а количество видеоконтента, на которых зафиксировано выполнение ими служебных обязанностей, с каждым днем прибавляется на несколько сотен. К сожалению чаще всего подобная информация направлена на создание негативного образа полиции, через оскорбительные выражения и высказывания в адрес сотрудников полиции. В ряде случаев язвительные и ироничные названия самих видеоклипов уже создают отрицательное отношение к полиции, например, «полицейский беспредел», «полиция избивает людей», «новая полиция, снова доказывает, что ее набрали по объявлению» и др.

В соответствии с ч. 6 ст. 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» общественное мнение является одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции².

Исходя из ранее изложенного, нетрудно понять, каким будет мнение многих пользователей сети Интернет о деятельности полиции. Тогда сам собой возникает вопрос, каким образом, не нарушая свободы слова, можно было бы создать дополнительные юридические механизмы противодействия злоупотреблению свободой слова в сети Интернет для предотвращения создания негативного образа полиции? Конечно, на сотрудников полиции распространяется общие положения ст. 152 Гражданского кодекса РФ о защите чести, достоинства и деловой репутации, в том числе при размещении информации в сети Интернет³. Дополнительной правовой гарантией от злоупотребления свободой слова против полицейских яв-

* Плясунов Владимир Васильевич – преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Рязанского филиала Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя.

ляется ст. 319 Уголовного кодекса РФ⁴, предусматривающая ответственность за оскорбление представителей власти, к которым в том числе относятся сотрудники полиции. Однако стоит отметить, что в настоящее время судебная практика по подобного рода уголовным делам весьма незначительна, а если эти преступления совершены еще посредством ресурсов сети Интернет, то таких судебных дел практически нет. На наш взгляд, это связано с недостатками в формулировке положений ст. 319 Уголовного кодекса РФ – «Публичное оскорбление представителя власти при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением», в которой отсутствует указание на возможность такого оскорбления в сети Интернет. А отсутствие четкого определения такого признака данного состава преступления как «публичность» нередко приводит к прекращению уголовных дел подобной категории⁵. Однако это далеко не единственная причина сложившейся ситуации, ведь любой сайт в сети Интернет имеет своего владельца, который и должен осуществлять мониторинг информации, размещаемой на сайте, тем более, если он предоставляет такую техническую возможность любому пользователю, без обязательной предварительной идентификации последнего. При этом, если речь идет об электронном средстве массовой информации (сетевое издание), то оно в соответствии с законом РФ от 27 декабря 1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» отнесено к обычному средству массовой информации, на деятельность которого, в частности указание на недопустимость злоупотребления свободой массовой информации, распространяются положения данного закона⁶. Однако если речь о других участниках общения в рамках созданных на базе сети Интернет ресурсов, то их правовой статус в настоящее время, из-за специфики распространения информации в сети Интернет, урегулирован слабо. Данное обстоятельство, создает возможность избежать каких-либо неблагоприятных последствий для распространителя негативной, заведомо ложной и порочащей информации о деятельности полиции, которого чаще всего установить точно невозможно.

В этой связи необходимо, во-первых, предусмотреть обязанность владельцев сайтов в сети Интернет незамедлительно уведомлять органы внутренних дел о размещенной в сети Интернет любой информации о деятельности сотрудников полиции, за исключением той, которая непосредственно представлена самой полицией или размещена на официальных сайтах данных органов. Это можно сделать и посредством направления соответствующего письма по электронной почте на официальный сайт органа внутренних дел, о деятельности которого (или его сотрудников) предположительно указано в соответствующей информации. Органы внутренних дел самостоятельно будут оценивать размещенную информацию на наличие в ней оскорбительных несоответствующих действительности порочащих образ полиции высказываний, а также принимать меры к защите нарушенных прав полиции.

Во-вторых, представляется, что в связи с развитием ресурсов сети Интернет, которые используются в том числе для реализации свободы слова, уже давно настало время ввести в законодательный оборот права и обязанности пользователей данной сети, что, например, успешно реализовано в ст. 18 Закона Республики Казахстан «Об информатизации»⁷, однако отсутствует в российском законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁸.

© Плясунов В. В., 2016

¹ «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2014. № 31. Ст. 4398.

² Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (ред. от 31 января 2016 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32 ст. 3301.

⁴ Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 30 декабря 2015 года) // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁵ См., например: Определение Верховного Суда РФ от 14 ноября 2006 года № 11-Д06-103 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2007. № 2.

⁶ Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2124-1 (ред. от 30 декабря 2015 года) «О средствах массовой информации» // Российская газета. 1992. 8 февраля.

⁷ Закон Республики Казахстан от 24 ноября 2015 года № 418-V «Об информатизации» // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33885902&doc_id2=33885902#pos=18;8&sub_id2=180000&sel_link=1004867415 (дата обращения: 11.02.2016).

⁸ Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ (ред. от 13 июля 2015 года) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета. 2006. 29 июля.

Л. Ф. Рубцова*

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПО ПОВЫШЕНИЮ КАЧЕСТВА ЕЕ ВОСПРИЯТИЯ ОБЩЕСТВЕННЫМ МНЕНИЕМ

Деятельность органов внутренних дел направлена на защиту всего комплекса интересов российского общества, круг которых надлежаще определен действующим сегодня федеральным российским законодательством. Соответственно, для выяснения качества исполнения органами внутренних дел указанных функций оказывается востребованной и полная, объективная и регулярная оценка ее, даваемая общественным мнением. Современное состояние развития средств коммуникации позволяет формировать и получать подобную информацию с высокой точностью и оперативностью. Для этого, в частности, актуальными являются традиционные ее каналы:

1) телефоны прямой линии («горячей линии»),

* Рубцова Лариса Федоровна – документовед кафедры уголовного, экологического права и криминологии юридического факультета Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н. Г. Чернышевского.

2) выступления перед населением с отчетами о проделанной работе ответственных сотрудников органов внутренних дел (например, на сходах граждан),

3) организация круглосуточной Интернет-приемной для обращений населения, обобщение публикаций в различных средствах массовой информации о деятельности органов внутренних дел и др.

На основе тщательного анализа всей совокупности информации о ходе и результатах деятельности органов внутренних дел общество вправе давать им оценку. Значимость такой оценки, сформировавшейся в общественном мнении, сегодня является весьма высокой. Указанная оценка, наряду с предложениями по существу поиска путей повышения ее качества, вполне могут оказаться востребованными и при принятии персональных кадровых и иных организационных решений.

Современная оперативная обстановка свидетельствует о высокой актуальности и новых форм деятельности, направленных на повышение качества оценки общественным мнением деятельности органов внутренних дел. Высокую результативность сегодня способны дать, например, интервьюирования (анкетирования) населения, находящегося на соответствующих территориях о качестве деятельности соответствующих органов внутренних дел. Ориентиром здесь может явиться ставшая сегодня регулярной деятельностью органов МЧС России, рассылающих смс – сообщения всем пользователям услуг сотовой связи, находящимся в конкретный период времени на территории определенного административно-территориального образования о потенциально возможных стихийных бедствиях. Подобные смс – сообщения, предполагающие вариативность выбора бесплатного для пользователя ответа с оценкой качества деятельности органов внутренних дел, способны дать положительный результат. Примечательно, что такое интервьюирование населения не требует сколько-нибудь значительных затрат. Столь своеобразная форма диалога с общественностью позволит значительно снизить и коррупционные риски. При включении в такие смс – сообщения информации о контактных номерах телефонов и адресов электронной почты, например, сотрудников Департамента собственной безопасности и иных компетентных структур, значительно возрастет доступность и актуальность подобных каналов обратной связи. Отсутствие потребности в формализации общения с представителями, например, дежурных подразделений органов внутренних дел, позволит некоторому количеству граждан, желающих сообщить руководству органов внутренних дел о проблемном характере поведения подчиненных сотрудников органов внутренних дел, что скажется на реформировании органов полиции. С другой стороны, информирование населения с использованием потенциала средств массовой информации о результатах рассмотрения подобных обращений также способно позитивно повлиять на улучшение имиджа соответствующего органа полиции. В таких ситуациях можно считать востребованным информирование населения о вступивших в законную силу обвинительных приговорах, вынесенных по уголовным делам, возбужденным по результатам проверки подобных обращений граждан, не столько с помощью сводки новостей соответствующих информационных агентств. Такую информацию можно рекомендовать предоставить населению в первую очередь из официального сообщения пресс-службы конкретного управления внутренних дел (или – Министерства внутренних дел РФ).

Вторым инновационным направлением можно назвать максимальное расширение потенциала Интернет-сайтов органов внутренних дел. Такие сайты должны стать актуальными не только для собственно МВД РФ, краевых и областных и иных приравненных к ним управлений, но и для каждого районного, городского и иного органа внутренних дел. Формирование такой доступности персонала органов внутренних дел будет способствовать повышению осведомленности о результатах их деятельности. Информацию о фамилии, имени, отчестве, фотографии, номере контактного телефона и адресе электронной почты конкретного участкового инспектора полиции, обслуживающего соответствующий участок территории, население должно иметь возможность свободно и без длительных затрат времени найти во всемирной сети Интернет. В результате станет невероятной сама возможность совершения противоправных деяний лицами, выдающими себя за представителей подобных подразделений. Процесс знакомства с населением каждого участкового инспектора – является двусторонним. Не только он знакомится с населением, но и жители каждого обслуживаемого им участка знакомятся с таким полицейским. Количество населения, проживающего (находящегося) на обслуживаемом подобным сотрудником полиции участке, не всегда объективно позволяет произвести личное и непосредственное знакомство с каждым из них. Тем более – осуществить такое личное знакомство в кратчайший период времени, прошедший с того момента, как такой участковый инспектор полиции приступил к своему фактическому исполнению обязанностей. Интернет – коммуникационные технологии позволят резко повысить результативность такого знакомства. Раскрытие преступлений, как и профилактическая деятельность – крайне затруднены без установления надлежащих и стабильных (в той или иной степени) каналов связи с конкретными представителями населения. Современные информационные технологии должны стать в указанном аспекте востребованными. Как минимум, востребованными такие технологические возможности должны быть в силу активного влияния результатов их применения на формирование (улучшение) позитивного восприятия общественным мнением деятельности сотрудников полиции.

Улучшению показателей восприятия общественным мнением деятельности полиции может способствовать и организация (обучения) повышения квалификации таких сотрудников органов внутренних дел. В частности, несколько десятков сотрудников полиции (офицеров) ГУВД Саратовской области регулярно обучаются на заочной форме обучения юридического факультета Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н. Г. Чернышевского. На результативность оценки общественным мнением результатов работы как таких офицеров полиции вполне способны положительно повлиять курсы PR-обучения. К сожалению, имеющиеся сегодня на факультете учебные планы не только заочной, но и дневной форм обучения студентов по актуальной сегодня программе не только бакалавриата, но и магистратуры, не содержат таких образовательных курсов. Хотя, потенциал и компетенция профессорско-преподавательского состава факультета вполне позволяет разработать и необходимую учебно-методическую документацию, связанную с внесением соответствующих корректировок в действующие учебные планы, и, собственно, качественно производить надлежащее обучение указанной учебной дисциплине. Подобное прохождение обучения PR-технологиям может оказаться актуальным и востребованным не только сугубо для руководителей и ведущих сотрудников пресс-служб соответствующих структур. Имидж

полиции формируется лишь в некоторой степени в процессе деятельности собственно сотрудников пресс-служб органов полиции. В значительно большей степени на имидж полиции в общественном мнении оказывает влияние деятельность именно конкретных полицейских, занятых личным и непосредственным общением с населением: участкового инспектора, сотрудника уголовного розыска, сотрудника ГИБДД, сотрудника ППС и многих других. Соответственно, им также, несомненно, следует не только знать (как минимум) основы PR-технологий, но и уметь грамотно использовать их в своей ежедневной служебной деятельности. Не стоит всю деятельность по повышению качества восприятия общественным мнением полиции возлагать лишь исключительно на персонал и руководство пресс-служб органов внутренних дел. В то же время, нельзя и полностью освобождать пресс-службы органов полиции от подобного направления служебной деятельности. В урегулировании такого вопроса необходимо найти надлежащую «золотую» середину.

Тематика, связанная с дальнейшим развитием PR-технологий, направленных на формирование комплексного объективного мнения общественности о деятельности органов полиции, вполне достойна стать отраженной в перечне научных направлений, предлагаемых государством для заявителей на различные гранты. Данная тематика вполне может стать достойным дополнением и примерного перечня тем выпускных квалификационных (дипломных) работ студентов не только юридического факультета СГУ им. Н. Г. Чернышевского, но и иных высших учебных заведений. Эта научная направленность вполне заслуживает включения в ежегодные ведомственные отчеты по специальным направлениям научной деятельности, наряду с антикоррупционной и антинаркотической тематикой.

© Рубцова Л. Ф., 2016

Раздел XII
**ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ:
НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

*М. М. Сафонов**

**РОССИЙСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ
И ПРОБЛЕМА КОНСТИТУЦИИ (1815–1825)**

15 апреля 1818 г. при открытии I сейма Царства Польского российский император Александр I в качестве короля Польши произнес знаменитую варшавскую речь. В ней царь впервые торжественно объявил о том, что намерен дать России конституцию¹. Через семь лет 19 ноября 1825 г. император неожиданно скончался в Таганроге. Россия так и не получила конституции. В течение семи лет, предшествующих кончине царя, велась упорная работа над текстом конституционного проекта «Уставной грамотой Российской империи». Но он так и не был опубликован. Историки различно толковали это важное обстоятельство². Но никто из них не пытался связать отказ от введения «Уставной грамоты» с польской политикой Александра I. Между тем именно здесь следует искать объяснение непонятного феномена самодержавного конституционалиста.

В 1815 г. Александр I из созданного Наполеоном Герцогства Варшавского образовал Царство Польское и включил его в состав Российской империи. Русский царь, ставший королем польским, даровал полякам конституцию и торжественно объявил при открытии Сейма, что готовит нечто подобное и России. Но это обещание сразу же оказалось в некотором противоречии с польской политикой российского императора. Дело в том, что Александр не собирался ограничиваться созданием Царства Польского. Планы царя шли гораздо дальше. Он намеривался восстановить уничтоженную в ходе разделов XVIII в. Речь Посполитую в качестве самостоятельного государства, в главе которого стоял бы представитель династии Романовых. Тем самым император стремился создать на границе России мощный форпост против западных государств. Генерал-адъютанту А. И. Михайловскому-Данилевскому Александр так объяснял свою заветную идею: «Польское царство послужит нам авангардом во всех войнах, которые мы можем иметь в Европе; сверх того, для нас есть еще та выгода, что давно присоединенные к России польские губернии, при могущей встретиться войне, не зашевелиятся, как то бывало прежде, и что опасности сей подвергнуты Пруссия, которая имеет Позень и Австрия, у которой есть Галиция»³. Для этого требовалась вернуть Царству Польскому российско-польские

* Сафонов Михаил Михайлович – старший научный сотрудник Санкт-Петербургского института истории Российской академии наук, кандидат исторических наук.

губернии, отошедшие к России в результате разделов Польши, восстановить Великое княжество Литовское, вернуть территории, отошедшие к Австрии и Пруссии после Венского конгресса.

Стремление императора создать из возрожденной Польши, содержание которой было не по карману финансам Российской империи, форпост против западных держав и защитить западную границу России линией военных поселений, протянувшихся с севера на юг, преследовало интересы страны. Но дворянство усматривало в нем не только ущемление национального самолюбия или даже предательство коренных интересов империи, но и угрозу собственному благосостоянию. Восстановление Речи Посполитой в ее исторических границах влекло за собой не только потерю земельных владений, перешедших в ходе разделов Польши в руки русских сановников и бюрократов в екатерининское время. В Польше крепостное право было отменено Наполеоном. Прежде чем включить российские территории в Царство Польское, необходимо было произвести на них освобождение крестьян. Это делало проблему восстановления Речи Посполитой особо щекотливой для российских душевладельцев, не желавших расставаться не только со своими землями, но и с собственными крепостными⁴. Восстановление Речи Посполитой в ее исторических границах, существовавших задолго до разделов XVIII в., вызывало страх у русских землевладельцев еще и потому, что оставалось неясным, как далеко распространяться эти границы. Недаром Н. М. Карамзин в сентябре 1819 г. в записке поданной царю, писал о том, что восстановление «древнего Королевства Польского» чревато не только потерей губерний, приобретенных Россией в ходе разделов, но гораздо большими территориальными потерями. Карамзин пугал царя тем, что если он отдаст Белоруссию, Волынь, Подолию вместе с Галицией, то от него потребуют «и Киева и Чернигова и Смоленска», ибо они также принадлежали враждебной Литве»⁵.

Сильнейшее сопротивление польская политика Александра встретила среди генералитета. Первую скрипку здесь играл генерал-адъютант М. Ф. Орлов⁶. Ум военного человека не мог понять, как можно отдавать свою территорию с населением 12 млн человек своему поверженному противнику. Никакие дипломатические соображения не могли заставить вчерашних победителей Наполеона смириться с этим. Также думали и высшие гражданские лица. Они утверждали, что помимо соображений целесообразности, существуют еще и юридические основания, не позволяющие самодержавному монарху добровольно передавать часть территории своей страны с проживающим на нем населением кому бы то ни было: ведь при обряде коронации самодержец присягал неделимости Российской империи. Эту аргументацию подробно развил председатель департамента законов Государственного Совета Н. С. Мордвинов⁷.

По авторитетному мнению авторов коллективного труда «Польша и Россия в первой трети XIX века», 1815–1825 гг. можно считать временем, когда польская политика самодержавия стала средоточием разногласий между властью и обществом. В ней, как в фокусе отразилось «расхождение официального курса с оппозиционными настроениями, захватившими различные круги»⁸.

Поскольку в России отсутствовал легальный механизм противодействия политике самодержавия, которая шла бы вразрез с интересами дворянства, инструментом сопротивления польской политике самодержавия стала конспирация, ставившая своей одной из главных целей не допустить восстановления Речи Посполитой в прежних ее пределах. Позже она получила название декабрист-

кой. «Орден русских рыцарей», созданный родственниками фаворитов Екатерины II М. Ф. Орловым и М. А. Дмитриевым-Мамоновым, даже провозглашал одной из своих целей: «Конечное и всегдашнее истребление имени Польша и Королевства Польского и обращение всей Польши, как Прусской, так и Австрийской, в губернии Российские», а «Союз спасения» потенциальной угрозой цареубийства старался не допустить освобождения крестьян западных губерниях России и сорвать передачу этих земель Царству Польскому⁹.

Очевидно, в этих условиях распространение на всю Россию норм, заложенных в Польской конституции, означало бы дать российскому дворянству возможность легально выступить против планов самодержца восстановить Речь Посполитую. Эта конституция представляла собой «некое соединение неограниченного самодержавия с конституционным устройством». Но при этом она представляла конституционные права народному представительству, хотя и оставляла «решающее слово за самодержавной властью»¹⁰. Сейм не имел права законодательной инициативы, но у него было право вето. Достаточно было бы огласить в нем записку Н. М. Карамзина или мнение Н. С. Мордвинова относительно восстановления Польши, как поднялась бы буря общественного негодования, которая могла бы похоронить инициативу царя навсегда.

Очевидно, тот, кто хотел реализовать польский план и ввести в России конституцию, должен был отдавать себе отчет в том, что первое должно обязательно предшествовать второму. В течение 1817–1819 гг. Александр провел ряд мероприятий, которые рассматривались современниками, как предварительные меры к восстановлению Польши: освобождение крестьян в прибалтийских губерниях, подготовка отмены крепостного права в западных губерниях со смешанным русским и польским населением, создание Литовского корпуса, составленного из уроженцев этих губерний и имевшего особый статус. Однако, встретив ожесточенное сопротивление своей польской политике, исходившее из рядов генералитета, Главного штаба, МИДа, и бюрократических верхов, а также из интеллектуальной элиты, император оказался перед сложной дилеммой. Дать конституцию, сильнее всего урезав права представительного органа, минимизировав его полномочия в сравнении с польским Сеймом, или отказаться от идеи восстановления Речи Посполитой. Александр отлично понимал, что реализовать свои польские планы он сможет только в том случае, если его самодержавные прерогативы не будут ограничены, и он по-прежнему оставит за собой все полноту власти. Но это означало бы отложить введение в России конституции в долгий ящик.

В начале октября 1819 г. Александр утвердил «Краткое изложение основ конституционной хартии Российской империи», излагающий основные положения будущей конституции России. Согласно этому проекту император обладал исполнительной властью. В главе, посвященной законодательству, говорилось, что она принадлежит общероссийскому Сейму. Он «обсуждает законы и бюджет», но ни слова не упоминалось о прерогативах императора, равно как не раскрывалось, кто именно обладает законодательной инициативой, царь или Сейм. При этом, в документе содержалась формула: «Верховная власть неделима и сосредотачивается в лице монарха». Такая формулировка допускала самые различные толкования предыдущих положений. В заключении документа говорилось о том, что «органические регламенты дополняют все установления и положения, основополагающих статей хартии»¹¹. Естественно, авторы проекта могли наполнить их различным конкретным содержанием в зависимости от того, какую долю самостоятельности сочтет возможным предоставить им царь.

В то время, когда готовился текст конституционного проекта, сопротивление польским планам царя достигло апогея. Очевидно, достаточно было бы внести во всероссийский Сейм, проектируемый проектом, «Мнение русского гражданина» М. Н. Карамзина относительно восстановления Польши или записку на ту же тему Н. С. Мордвинова, чтобы стало понятно, что государю не удастся реализовать свой проект, не вызвав общественного негодования. Особую «ревность» в запугивании царя проявила декабристская конспирация. В начале 1820 г. на петербургском совещании тайного общества обсуждался доклад П. И. Пестеля о преимуществах республиканского правления, после чего вопрос поставили на голосование, и даже была произнесена сакраментальная фраза «*Le président sans phrases*», то есть, «Президент без дальнейших толков», вызывающая ассоциации со смертным приговором Людовику XVI. Вскоре после этого на заседании тайного общества уже обсуждался вопрос о целесообразности цареубийства¹², хотя те члены, которые голосовали за республику и давали согласие на убийство царя остались монархистами и лишать помазанника жизни вовсе не собирались.

Сопротивление польским планам Александра оказалась настолько сильным, что осенью 1820 г., когда был подготовлен текст «Государственной уставной грамоты Российской империи» царь был вынужден отказаться от их реализации и уже был готов ликвидировать польскую государственность, превратив Царство Польское в одно из наместничеств России. Проект манифеста, возвещающего об этом, был уже составлен¹³. То, что император пожертвовал своей излюбленной идеей, не могло не отразиться на характере прав, которые согласно «Уставной грамоте» должно было получить народное представительство. Они оказались более широкими, чем их проектировали в полном недоговоренностей «Кратком изложении основ». В «Уставной грамоте» говорилось «о содействии» Общероссийского сейма или Государственной думы, законодательной власти государя, в документе прямо провозглашалось, что «законодательная власть заключается в особе государя», но содействие народного представительства определялось таким образом, что оно рассматривает «все проекты законов гражданских, уголовных и по части управительной, коих действие распространяется на всю империю». Другими словами, «Уставная грамота» провозглашала, что ни один закон не может быть издан помимо государственного Сейма и без его утверждения. Хотя право законодательной инициативы предоставлялось исключительно императору, но Сейм был полномочен либо отвергнуть, либо одобрить внесенный царем проект. Правда, и царь мог отклонить любой утвержденный Сеймом закон. Но издать закон без обсуждения в этом органе царь права не имел¹⁴. Введение этой важной нормы следует рассматривать в тесной связи с временным отказом Александра от идеи восстановления Речи Посполитой.

После того, как царь пересмотрел свои взгляды относительно Польши, давление на царя со стороны дворянской оппозиции стало ослабевать. В начале января 1821 г. в Москве состоялся съезд тайного общества. Он принял решение о роспуске Союза благоденствия¹⁵. Хотя было принято решение о создании новой более законспирированной организации, деятельность декабристкой конспирации стало постепенно затухать.

Но проявив сильнейшие колебания, царь все же не мог отказаться от реализации своих польских планов. И как только декабристская конспирация, полагая, что она уже выполнила свою роль, выразила желание самораспуститься, о чем стало известно Александру, царь снова приступил к подготовке реализа-

ции своих польских планов.

Никто из биографов династии Романовых не обратил внимания на то важное обстоятельство, что особый Литовский корпус во главе с Константином, был создан 1 июля 1817 г. то есть, в тот же день, когда состоялось бракосочетание его младшего брата Николая с прусской принцессой Шарлоттой¹⁶. Летом 1819 г. Александр впервые сообщил Николаю о своем намерении передать ему российский престол¹⁷. В мае 1820 г. Константин женился на польке, не получившей по заключении брака титула великой княгини и оставшейся католичкой¹⁸. Цесаревич вступил в мorganатический брак, дети от которого теряли права на российский престол. В январе 1822 г. Константин в письме на имя Александра просил уволить его от прав на российский престол, вытекающих из закона о престолонаследии, а в феврале того же года он получил согласие царя на это. Затем двумя указами 29 июня 1822 г. Константин, глава Литовского корпуса, был назначен главнокомандующим в губерниях Виленской, Гродненской, Минской, Волынской, Подольской и Белостокской области¹⁹. Ему были присвоены «все права, власть и преимущества», предоставленные главнокомандующим по учреждению действующей армии от января 1812 г.²⁰ По сути дела это означало, что все верховное управление на этих территориях перешло в его руки. Чиновники этих областей носили мундиры польского образца с малиновым воротником²¹. Такое положение объявлялось «впредь до нашего указа», то есть временным.

16 августа 1823 г. Александр подписал манифест о передаче после его смерти престола Николаю. Манифест был положен в Успенский собор и в высшие государственные учреждения, но остался не опубликованным. Причем, на конверте была сделана надпись о том, что он может быть возвращен назад по первому требованию царя²². То есть, допускалась возможность изменения в будущем устанавливаемого порядка. Складывалось впечатление, что Россия и Польша, объединенные одним престолом, будут управляться разными лицами. Царство же Польское предполагается отдать всецело в руки Константина. Правда, оставалось неясным с каким именно титулом. Манифест 16 августа упоминал о Николае как назначенном наследнике «единого неразделенного престола Всероссийской Империи, Царства Польского и Княжества Финляндского престола»²³. Но поскольку генеральный акт Венского конгресса, равно как и договора, на которых он основывался, упоминали о Царстве Польском как вечном владении всероссийского императора и его «наследников и преемников», не исключено, что преемником Александра в Польше должен был стать цесаревич Константин. Возможно, он получил бы должность наместника, определить которую особым указом предписывала Конституционная хартия Польши²⁴.

Шаги, предпринятые Александром в этом направлении, означали, что введение «Уставной Грамоты» придется повременить до тех пор, пока он не реализует свой польский план. К этому же времени 1821–1824 гг. относится создание нового конституционного документа, который принято считать третьей редакцией «Уставной грамоты», именуемый теперь «Органическим регламентом». Документ этот носит название «Общий свод предметов, входящих во вторую и третью книги проекта Органического регламента». Характернейшая черта этого документа заключается в том, что он состоит из трех частей, но содержит только две: вторую и третью. Первая из них заключала должна была бы заключать собственно текст конституции, наподобие «Уставной грамоты». Вторая же и третья развивала бы и уточняла основные положения, определявшие кон-

кретные пути ее осуществления. Подробный проспект второй и третьей книг есть, а вот конспекта самой «Грамоты» нет²⁵. И это не случайно. Царь, снова вернувшийся к своему польскому плану, не мог остановиться на окончательном варианте конституции России, до тех пор, пока не будет восстановлена Речь Посполитая. Находясь в Варшаве во время работы III польского Сейма весной и в начале лета 1825 г. Александр сделал несколько важных заявлений в присутствии цесаревича Константина и польской знати о том, что он принял решение провести в жизнь свой польский план²⁶.

Новый поворот императора в сторону Польши привел к возрождению уже было затухшей декабристкой конспирации, к активизации и резкой радикализации ее планов и вызвал к жизни несколько царевубийственных проектов, имевших целью удержать царя от решительного шага²⁷. Но Александр I совершенно неожиданно скончался в Таганроге при невыясненных до конца обстоятельствах, так и не успев повести в жизнь свой польский план. Загадочная кончина самодержца положила конец и конституционным исканиям верховной власти, похоронив вместе с ним и готовившийся проект конституции.

© Сафонов М. М., 2016

¹ Московские ведомости. 1818. № 29.

² МIRONENKO С. В. Самодержавие и реформы. М., 1989. С. 203–204; ЧЕРНОВ К. С. Забытая конституция: Государственная Уставная Грамота Российской империи. М., 2007. С. 49–50; ПИСАРЬКОВ Л. Ф. Государственное управление России в первой четверти XIX в.: Замыслы, проекты, воплощение. М., 2012. С. 303–308.

³ ШИЛЬДЕР Н. К. Император Александр Первый. Т. IV. СПб., 1898. С. 63–64.

⁴ Сафонов М. М. Декабризм и Речь Посполитая // Декабристы: Актуальные направления исследований: Сборник статей и материалов. СПб., 2014. С. 85–91.

⁵ Цит. по: ЧЕРНОВ К. С. Забытая конституция: Государственная Уставная Грамота Российской империи. С. 55.

⁶ ЯКУШКИН И. Д. Записки, статьи, письма, документы. М., 1951. С. 38.

⁷ Архив графов Мордвиновых. Т. IV. СПб., 1902. С. XX–XXXIII.

⁸ Польша и Россия в первой трети XIX века. Из истории автономного Королевства Польского. 1815–1830. М., 2010. С. 469–470.

⁹ Сафонов М. М. Речь Посполитая и «Московский заговор» 1817 г. // Россия – Польша. Два аспекта европейской культуры. XVIII Царскосельская научная конференция. СПб., 2012. С. 491–503.

¹⁰ МIRONENKO С. В. Самодержавие и реформы. С. 152.

¹¹ ЧЕРНОВ К. С. Забытая конституция: Государственная Уставная Грамота Российской империи. С. 133–134; МIRONENKO С. В. Самодержавие и реформы. С. 174–177.

¹² НЕЧКИНА М. В. Восстание декабристов. Т. I. М.; Л., 1955. С. 286–291.

¹³ МIRONENKO С. В. Самодержавие и реформы. С. 198.

¹⁴ ШИЛЬДЕР Н. К. Император Александр Первый. Т. IV. С. 499–526; МIRONENKO С. В. Самодержавие и реформы. С. 182–187.

¹⁵ НЕЧКИНА М. В. Восстание декабристов. Т. I. С. 324–333.

¹⁶ Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е (далее – ПСЗ-1). Т. XXXIV. Отд. I. № 26 951.

¹⁷ 14 декабря 1825 года и его истолкователи. М., 1994. С. 317.

¹⁸ ШИЛЬДЕР Н. К. Император Александр I. Т. IV. С. 176, 278–282.

¹⁹ ПСЗ-1. Т. XXXVIII. Отд. I. № 29 087

²⁰ ПСЗ-1. Т. XXXVIII. Отд. I. № 29 088.

²¹ АСКЕНАЗИ Ш. Царство Польское. 1815–1830. М., 1915. С. 109.

²² Сафонов М. М. Междуцарствие // Дом Романовых в истории России. СПб., 1995. С. 166.

²³ 14 декабря 1825 года и его истолкователи. С. 223.

²⁴ Конституционная хартия 1815 года и некоторые другие акты бывшего Царства Польского (1814–1881). СПб., 1907. С. 41.

²⁵ ЧЕРНОВ К. С. Забытая конституция: Государственная Уставная Грамота Российской

империи. С. 138–146; *Мироненко С. В.* Самодержавие и реформы. С. 199–200.

²⁶ *Шильдер Н. К.* Император Александр Первый. Т. IV. С. 334.

²⁷ *Сафонов М. М. И. И. Дибич и декабризм // Личность в политических, экономических и культурных процессах российской истории. М., 2013. С. 605–606.*

*Н. В. Даничев**

ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В ДОСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Возникновение русской государственности самым непосредственным образом связано с зарождением и развитием полицейской функции, а, следовательно, и полицейской деятельности как формы ее реализации. Необходимо иметь в виду, что в этот период государственные органы были многофункциональны и в тоже время отсутствовал четко структурированный государственный аппарат. В VI–VIII вв., в Киевской Руси полицейские функции выполняли дружины князя¹. Являясь малочисленным, многофункциональным, иррегулярным органом, дружина не могла обеспечить максимальной эффективности осуществления правоохранительных функций государства. Отсутствовала четкая правовая регламентация служебной деятельности. В качестве одного из первых источников полицейского права необходимо признать указ Ивана IV 1539 г. о создании Разбойно-сыскного Приказа. Именно тогда был установлен порядок уголовного преследования преступников, получивших наказание разыскного процесса или сыска. В контексте изучаемой проблемы любопытно содержание Договора российского полномочного посла Ф. А. Головина с монгольскими тайцами о принятии ими русского подданства от 15 января 1689 г. Здесь, в частности, идет речь о принятии мер в отношении разыскиваемых лиц, а именно: «...а таких беглецов на обе стороны отдавать без задержания; а если в другой раз этот же человек учнет убежать, и такого беглеца поймать и переломить ему руки и ноги, отдать со всем прежнему, откуда он убежал»². Данный документ свидетельствует о слиянии полицейских и судебных функций. Таким образом, задолго до появления полицейских органов, проблема охраны порядка и борьбы с преступностью не только была обозначена, но и уже решалась государством.

Формирование полицейских органов в России было связано с реформами, проводимыми Петром I, который в 1718 г. издал Указ об учреждении в первые, в новой столице – Петербурге должности генерал-полицмейстера. Элементы организации деятельности по розыску преступников, а также тактике осуществления этой работы можно увидеть, анализируя документы изданные правителями России в XVIII–XIX вв. Название документа от 24 декабря 1719 г. само о себе говорит: «Инструкция полевых и гарнизонных команд офицерам, отправленных для сыску беглых драгун, солдат, матросов и рекрут и для искоренения воров, разбойников и притоносодержателей их»³. В ходе реформ столичной полиции были созданы воинские команды, личный состав которых являлся резервом, и привлекался для захвата вооруженных преступников. Сенатский

* *Даничев Николай Викторович* – профессор кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, кандидат педагогических наук, доцент.

Указ от 26 апреля 1762 г. предусматривал меры по установлению паспортного режима в Российском государстве, что, несомненно, препятствовало ведению нелегального образа жизни. В подобных документах не всегда определялось основное направление деятельности полиции, указанное законодательство устанавливало задачи и компетенцию полицейских органов настолько абстрактно, что сюда включались все вопросы внутренней жизни: начиная от бытоустройства, включая сыск беглых и заканчивая деятельностью суда.

Следующий этап развития полиции России связан с переходом от коллегиальной системы управления к централизации и единоначалию с персональной ответственностью руководителей. С созданием в 1802 г. Министерства внутренних дел, была конкретизирована компетенция правоохранительных органов. В 1811 г. выделено Министерство полиции с функцией охраны общественного порядка и борьбы с преступностью. Но эти организационные изменения оказались временными. В этот же период государство предприняло меры по ужесточению паспортного режима, введя в действие Свод уставов о паспортах и беглых. В 1882 г. в связи с принятием Положения о негласном полицейском надзоре в целях обнаружения разыскиваемых лиц становится возможным установление наружного наблюдения за их связями. В 1892 г. на Департамент полиции, было возложено ведение дел, связанных с русскими подданными по передаче их в Россию, а так же задержанных за границу дезертиров и обвиняемых в разных преступлениях⁴. Состояние полицейского законодательства характеризовалось возложением на полицейские органы широкого круга компетенций в области административно-хозяйственной деятельности государства, смешение полицейских и судебных функций.

К началу XX столетия полиция в России представляла собой сложную организацию без единой и четкой нормативной регламентации. Множество, зачастую не согласованных между собой, нормативных правовых актов отставали от потребностей общественного развития и не обеспечивали эффективность функционирования правоохранительных органов. Криминологическая обстановка в дореволюционной России была сложной. Общий уровень раскрываемости постоянно был ниже 50 % и, это считалось неплохим показателем. Законодательство того времени устанавливало ряд требований к кадрам сыскных отделений, а именно: политическая благонадежность, преданность государю императору, отсутствие регистрации за порочное поведение. «Морально-нравственный облик предполагал «неподкупную честность, безусловную правдивость, а также требовал вести нравственную и трезвую жизнь, исполнять свои обязанности ревностно, высказывать на службе терпение, рассудительность, мужество, решительность». Все чины сыскного отделения, должны были быть знакомы с фотографией, дактилоскопией, антропометрией (рекомендованный в XIX в. бельгийцем Адольфом Кетле, способ измерения частей тела с целью идентификации преступников и других лиц. Этот способ применялся полицией других стран еще с 1888 г. вплоть до изобретения дактилоскопии. Антропометрия называется также бертильонажем (по имени француза Бертильона), уметь фиксировать следы, а также читать планы городов и карты местности. Эти требования актуальны и сегодня к сотрудникам полиции»⁵.

В аппаратах уголовного розыска России того времени работали первые видные ученые – криминалисты: И. Н. Якимов, С. Н. Потапов (один из основоположников судебной фотографии), П. С. Семеновский, В. Л. Русецкий, А. А. Саньков и другие внесшие значительный вклад в развитие и становление научных основ борьбы с преступностью.

В заключение необходимо отметить, что в России на протяжении всего досоветского периода правоохранные органы осуществляли свою деятельность в сложных условиях общественных отношений. Исторический опыт свидетельствует о необходимости своевременной корректировки законодательства, проведения соответствующих реформ правоохранительной системы в целях быстрого, адекватного и эффективного реагирования на правонарушения.

© Даничев Н. В., 2016

¹ *Елистратов А. И.* Учебник русского административного права (пособие к лекциям). Вып. 2. М., 1911. С. 38–42.

² *Хрестоматия* по истории Бурятии: документы и материалы с древнейших времен до 1917 г. Улан-Удэ, 1986. С. 48.

³ *История полиции России: Учебное пособие.* М., 1998. С. 48.

⁴ Там же С. 144.

⁵ *Гордиенко В. В.* Актуальные проблемы уголовного розыска в XXI веке // Уголовный розыск в XXI веке. Ч. 1. М., 2004. С. 15.

*А. Ю. Кеклис**

ГЕНЕЗИС ПОНЯТИЯ «ТЕРРОРИЗМ» В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Изучение современного правового обеспечения противодействия терроризму и преступлениям, содействующим террористической деятельности, разработка эффективных мер по противодействию терроризму, устранение пробелов в современном российском законодательстве и его совершенствование требуют обращения к истории российского уголовного законодательства о борьбе с террористической деятельностью.

Понятия «терроризм» и «террорист» появляются в конце XVIII в. во Франции. И если первоначально якобинцы употребляли это слово с положительным оттенком, то уже в ходе Великой французской революции слово «террорист» стало носить оскорбительный смысл, превратившись в синоним слова «преступник»¹.

Следует отметить, что в словарях Российской империи до революции 1905–1907 г. понятие «террор» использовалось только в контексте якобинского террора эпохи Великой французской революции и «белого террора» роялистов 1815–1816 г.² В первом издании словаря Брокгауза и Ефрона (1901) были помещены статьи о якобинском терроре эпохи Великой французской революции и о белом терроре роялистов в 1815–1816 гг. (Т. XXXIII). Только в 1907 г. на страницах его нового издания появилась статья «Террор в России», в которой террор был назван «системой борьбы против правительства, состоявшей в организации убийства отдельных высокопоставленных лиц, а также шпионов, и в вооруженной защите против обысков и арестов».

Законодательство Российской империи не оперировало такими понятиями как «терроризм», «террористическая деятельность», «террористический

* *Кеклис Александр Юрьевич* – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России, кандидат юридических наук.

акт», тем не менее, оно предусматривало ответственность за деяния, с точки зрения современного законодательства, аналогичные им. Преступления, определенные в настоящее время ст. 205, 205.1, 205.2, 208, 277, 278, 279 Уголовного кодекса РФ³, и квалифицируемые как террористические, были так или иначе представлены в уголовном законодательстве дореволюционной России как преступления государственные.

Государственные преступления сурово преследовались властными структурами с самых ранних форм становления государственности. За эти преступления предусматривались наиболее строгие уголовные наказания.

В русском праве понятие «преступление против государства», или «политическое преступление», первое отражение находит в Судебниках 1497, 1550, 1598 гг.⁴ Здесь отмечались два вида государственных преступлений: крамола (верховная измена) и земская измена (в форме сдачи города неприятелю).

Соборное уложение 1649 г. довольно точно определяет три вида политических преступлений:

- оскорбление величества делом: в качестве объекта признано не только лицо государя, но и его «двор» (место жительства); преступления и проступки, совершенные на царском дворе, подлежат большему наказанию, чем совершенные в другом месте;

- верховная измена – покушение на ниспровержение власти (заговор и бунт), реализованное организацией сообщества и сбором вооруженных людей (подразумевается также нападение на подчиненные органы управления (думу, воевод));

- земская измена – передача неприятелю части территории, помощь неприятелю и с этой целью переписка с ним, побег в армию неприятеля или в его земли⁵.

За совершение политических преступлений и участие в них полагалась смертная казнь⁶.

Воинские Артикулы Петра I в части, касающейся государственных преступлений, опирались на нормы Соборного уложения 1649 г., при этом добавляя к их объекту словесное оскорбление Величества, осуждение действий и намерений правящего государя⁷.

Все эти нормы легли в основу Свода законов Российской империи 1832 года. Свод различал злой умысел против императора и членов императорского дома и оскорбление императора и императорского дома («преступление 1-го пункта»); и бунт или измену против государя и государства («преступление 2-го пункта»).

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных, введенное в действие в 1845 г.⁸, перерабатывалось и дополнялось в 1857, 1866 и 1885 гг. На основе происшедших изменений в общественно-политической жизни, достижений правоведения, криминологии, накопленного опыта правоохранительной деятельности оно систематизировало основные виды преступлений, определив их группы по содержанию, степени участия субъектов, мер ответственности за содеянное. Данное Уложение посвящало государственным преступлениям 3-й раздел⁹. Все политические преступления были разделены на группы:

- 1) преступления против священной особы государя императора и членов императорского дома;

- 2) бунт против власти верховной и государственная измена.

Впервые в российском законодательстве в Уложение включены семь статей (ст. 347–353) о тайных обществах и «запрещенных сходбищах». Строгому

наказанию подлежали не только создатели и руководители тайных обществ, «имеющих вредную для спокойствия или целостности государства, или противную установленным законами образу и порядку правления цель», но и члены таких сообществ¹⁰. Также, впервые сформулирован состав государственного преступления за составление и распространение печатных и рукописных сочинений с возбуждением неуважения к императору, недовольства системой управления¹¹. Новым государственным преступлением в Уложении признано изготовление или хранение в большом количестве оружия в целях, «противных государственной безопасности»¹².

В Уголовном уложении 1903 г., как и в предыдущих (1845, 1857, 1866 и 1885 гг.), к наиболее тяжким государственным преступлениям отнесены посягательства на жизнь, здоровье, неприкосновенность императора и членов императорского дома (ст. 99, 105), а также посягательства на изменение установленным законом образа правления (ст. 100). Новые законы усиливали ответственность за преступления, связанные с использованием оружия и взрывчатых веществ, а также за приготовления к этому (ст. 101, 102). Каторжными работами грозило участие в сообществе, имеющем целью ниспровержение существующего строя, за распространение противоправной литературы, за восхваление тяжких государственных преступлений¹³.

Рассматривая Уголовное уложение 1903 г. с позиций антитеррористической деятельности, нельзя не отметить значительное послабление в определении наказаний за опасные посягательства антигосударственной направленности. Так, виновный в убийстве должностного лица при исполнении или по поводу исполнения им служебных обязанностей, наказывался ранее смертной казнью, теперь – каторжными работами¹⁴. Участие в сообществе, поставившем целью ниспровержение существующего строя наказывался по новому Уложению каторгой не свыше 8 лет¹⁵. Виновные в изготовлении или приобретении взрывных устройств для учинения тяжкого преступления подлежали наказанию в исправительном доме до 3 лет¹⁶. Видимо, такое послабление терроризму следует рассматривать как серьезную уступку законодателей давлению либеральной оппозиции.

Проведенный анализ категории «государственное преступление» в развитии уголовного законодательства позволяет сформировать понятие «терроризм» для дореволюционной России. **Терроризм** – один из способов ведения политической борьбы леворадикальными партиями, включающий в себя совершение противоправных насильственных действий против представителей государственной власти с целью оказания воздействия на внутреннюю политику, проводимую государством.

Основное отличие проявлений терроризма в Российской империи от терроризма в России в настоящее время – это его *персонифицированная направленность*, в первую очередь, против должностных лиц, состоящих на государственной службе. Тогда как в условиях современной России, терроризм – это идеология насилия и устрашения всего населения страны, а объектами террористической деятельности становятся граждане совершенно непричастные к политике и государственному управлению.

© Кеклис А. Ю., 2016

¹ *Терроризм. Правовые аспекты борьбы: Нормативные и международные правовые акты с комментариями, научные статьи* / Отв. ред. И. Л. Трунов. М., 2005. С. 11.

² *Бодунова О. Г.* Государственные меры противодействия терроризму в Российской империи во второй половине XIX в.: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 20.

³ См.: Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁴ *Владимирский-Буданов М. Ф.* Обзор истории русского права. Ростов-н/Д, 1995. С. 342.

⁵ Там же. С. 343.

⁶ Там же. С. 359.

⁷ Там же. С. 365.

⁸ Российское законодательство X–XX веков: В 9 т. Т. 6. М., 1988. С. 230.

⁹ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. М., 1869. С. 59.

¹⁰ Российское законодательство X–XX веков. Т. 6. С. 260–261.

¹¹ Там же. С. 233.

¹² Там же. С. 349.

¹³ Высочайше утвержденное Уголовное Уложение от 22 марта 1903 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. Т. XXIII. Ч. 1. № 22 704.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Там же.

*Г. А. Удодов**

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МВД И МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПО РАЗРАБОТКЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ ОБЩЕСТВАХ И СОЮЗАХ (1906–1917)

17 октября 1905 г. с изданием Манифеста «Об усовершенствовании государственного порядка» были заложены основы многопартийности в Российской империи. Новый закон призывал «даровать населению незыблемые основы гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов»¹. В след за этим важным событием были разработаны и приняты Временные правила об обществах и союзах, утвержденные именным высочайшим указом Сенату от 4 марта 1906 г.²

Составление закона об обществах и союзах было поручено Министерству юстиции. Закон, облеченный в форму «временных правил» разрабатывался с ноября 1905 г. по март 1906 г. МВД активно участвовало в разработке, обсуждении и принятии данного законодательного акта.

Столь активная позиция Министерства внутренних дел была обусловлена тем, что контроль над общественными организациями относился к компетенции данного министерства. Еще Устав благочиния (полицейский) от 8 апреля 1782 г. запрещал образовывать общества, товарищества и иные образования без согласия от Управы благочиния³.

Проект Министерства юстиции, получился достаточно либеральным, в противовес консервативно-охранительному проекту МВД. Кроме разрешительного порядка образования обществ, он предлагал явочный порядок, в случае соблюдения установленных требований, без получения разрешений властей. 8 ноября 1905 г. проект был направлен председателю Совмина С. Ю. Витте и вынесен на обсуждение 16 ноября 1905 г.

Предложения МВД в проект Временных правил существенно отличались от предложений Министерства юстиции. Проект отражал позицию министра

* *Удодов Григорий Александрович* – преподаватель кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

внутренних дел Петра Николаевича Дурново, который полагал, что «...идти сейчас в порядке полного осуществления провозглашенных свобод – это значит заменить одну тиранию другой, безмерно худшей»⁴.

Так, определение «союз» в проекте Министерства внутренних дел предлагалось заменить нейтральным «общество». Допускалось расширение полномочий административных властей в вопросах регулирования деятельности обществ. Предлагалось дозволить губернаторам приостанавливать деятельность общественных организаций в случаях, когда они могли угрожать общественному спокойствию.

Планировалось расширить полномочия МВД по отношению организаций, образованных явочным порядком. На основании ст. 25 Проекта их закрытие допускалось по решению министра внутренних дел. Это положение вызвало ожесточенные споры на заседаниях Совмина в декабре 1905 г. В прессе, сторонники Министерства юстиции считали, что позицию П. Н. Дурново можно назвать не иначе «как актом лишения свободы». На что министр отвечал: «Вы хотите лишить меня возможности арестовать союз даже в том случае, когда я узнаю, что там делаются бомбы».

В середине января 1906 г. законопроект об обществах и союзах, подготовленный и обсужденный в Совете Министров был направлен в Государственный Совет – высший законосовещательный, на тот момент орган Российской империи.

Основные споры при обсуждении Временных правил развернулись вокруг вопроса о том, административной или судебной власти должно принадлежать право открывать и закрывать деятельность общественных организаций. По этому вопросу сформировалась три основных точки зрения: первая – такая власть должна принадлежать административным органам, вторая – судам, и третья – необходимо создать в губерниях специальные органы (административные суды).

Первая точка зрения, сформированная еще в первоначальном проекте МВД, нашла поддержку 29 членов Государственного Совета, в том числе в лице таких видных представителей царской администрации, как премьер-министра С. Ю. Витте, военного министра А. Ф. Редигера, статс-секретаря В. Н. Коковцева и др.

Однако, не все предложения, представленные МВД были поддержаны Государственным Советом. Так, министр П. Н. Дурново предложил лишить женщин права участвовать в деятельности общественных организаций. Эта позиция объяснялась тем, что женщины легко поддавались пропаганде и вступали в революционные общества. Но большинство членов Госсовета не решились лишать женщин права участвовать в деятельности организаций.

Проект Временных правил был направлен императору и рассмотрен им 15 февраля 1906 г. Утвержденные именным высочайшим указом Сенату от 4 марта 1906 г. Временные правила существенно расширили полномочия администрации в вопросах контроля над общественными организациями. Таким образом, данный законодательный акт включил ряд положений и норм, предложенных Министерством внутренних дел.

Однако с принятием Временных правил об обществах и союзах 4 марта 1906 г., законотворческая деятельность Министерства внутренних дел не была завершена. После окончания революции 1905–1907 гг. и стабилизации политической ситуации, назрела необходимость замены Временных правил постоянным и полноценным законодательным актом.

Работа по подготовке нового законопроекта об обществах и союзах была поручена Особому межведомственному совещанию, образованному по инициативе П. А. Столыпина при Министерстве внутренних дел в феврале 1908 г. под руководством директора Департамента общих дел А. Д. Арбузова.

В работе Особого совещания незамедлительно наметились разногласия между Министерством внутренних дел и Министерством юстиции, как это случалось при разработке и обсуждении Временных правил об обществах и союзах на заседаниях Совета министров и Государственного Совета в 1906 г. Если первое ведомство предлагало укрепить государственный контроль за общественными организациями, то второе стояло на освобождении обществ и союзов от государственной опеки.

Одним из самых спорных предложений представителей МВД было ограничение явочного порядка образования обществ, как дававшего обществам возможность ускользать от административного надзора. Однако, Совещание сохранило данный порядок, предложив ввести списки явочных обществ, составление которых было отнесено к компетенции местных органов исполнительной власти, что нашло отражение в подготовленном проекте⁵.

Это и другие предложения МВД, вошли в проект нового закона, работа над которым была завершена в декабре 1910 г. Однако, судьба этого, законопроекта, была печальной: после трагической гибели П. А. Столыпина проект так и не вышел «из недр» Совета министров.

В дальнейшем Министерство внутренних дел неоднократно пыталось вернуться к вопросу о разработке и принятии постоянного законодательного акта, регулирующего сферу деятельности общественных организаций. В январе 1914 г. по инициативе Министерства была образована очередная межведомственная комиссия. Ее возглавил товарищ министра внутренних дел И. М. Золотарев. Новая комиссия была призвана устранить выявленные противоречия разработанного ранее проекта закона об обществах и союзах. Особое внимание было уделено урегулированию противоречий между МВД и другими заинтересованными ведомствами. Однако деятельность и этой Особой комиссии не имела практического результата. С началом мировой войны 1914–1918 гг. правительство посчитало нецелесообразным принимать новый закон как «не имеющий отношения до чрезвычайных обстоятельств военного времени»⁶.

В 1916 г., благодаря тому, что Государственная дума четвертого созыва обратила внимание на необходимость изменения Временных правил об обществах и союзах, МВД заявило о готовности внести подготовленный законопроект на обсуждение в Думу⁷. И на сей раз этого не произошло. Помехой стали революционные события февраля – марта 1917 г., кардинально изменившие государственный строй России. Начинаясь новый период в истории отечественного государства.

© Удодов Г. А., 2016

¹ Манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» // Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗ-3). Т. XXV. № 26 803.

² Указ от 4 марта 1906 года «О временных правилах об обществах и союзах» // ПСЗ-3. Т. XXVI. № 27 479.

³ Устав от 19 апреля 1782 года Благочиния, или полицейский // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1. Т. XXI. № 15 379. С. 461.

⁴ Гурко В. И. Черты и силуэты прошлого: Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. М., 2000. С. 485.

⁵ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 102. Оп. 1. Д. 239. Л. 119 об.

⁶ Российский государственный исторический архив. Ф. 1284. Оп. 187. Д. 6. Л. 10.

⁷ Там же Л. 9.

*О. А. Валькова**

**ЗАКОН 30 ДЕКАБРЯ 1911 ГОДА «ОБ ИСПЫТАНИЯХ ЛИЦ
ЖЕНСКОГО ПОЛА В ЗНАНИИ КУРСА ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ
ЗАВЕДЕНИЙ И О ПОРЯДКЕ ПРИОБРЕТЕНИЯ ИМИ
УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ И ЗВАНИЯ УЧИТЕЛЬНИЦЫ
СРЕДНИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ»**

В 1861 г. две первых россиянки обратились в органы государственного управления Российской империи с просьбой разрешить им держать экзамены для получения диплома об университетском образовании. Этот факт хорошо известен в отечественной историографии¹. Тогда, в 1861 г., на просьбы девушек ответили отказом. Дальнейшая история противостояния российских женщин, преимущественно происходивших из так называемых образованных сословий и государства, во главе управления которым стояли деды, отцы и братья этих самых женщин, также известна. Она полна драматизма, девичьих слез, несбывшихся желаний, сломанных судеб и подлинных трагедий. Люди, занимавшие важные государственный посты, вначале объясняли своим внукам, дочкам, подружкам дочерей, что никакие университеты и дипломы им не нужны, что они все равно не смогли бы там учиться, что подобное безрассудство разрушит саму основу общества. Потом обвиняли их во всех грехах – разврате, безнравственности, неуважении и прочем. Наконец, просили подождать, объясняя, что они исследуют вопрос, чтобы организовать дело наилучшим образом. Все это вместе взятое заняло 50 лет, включая попытки честного обсуждения проблемы, ее прямое игнорирование, явное и неявное затягивание.

Только 30 декабря 1911 г., через 50 лет после того, как первые девушки обратились с официальной просьбой о сдаче экзаменов для получения дипломов университетских выпускников, был опубликован принятый Государственным Советом, Государственной думой и утвержденный императором Николаем II закон «Об испытаниях лиц женского пола в знании курса высших учебных заведений и о порядке приобретения ими ученых степеней и звания учительницы средних учебных заведений»². Как ни странно, но этот закон относительно мало известен в нашей исторической литературе³. Возможно потому, что он действовал достаточно недолго и, соответственно, не должен был оказать значительного влияния на судьбы людей. Однако подобное отношение кажется нам не совсем правильным. Принятие данного закона ознаменовало собой законодательное закрепление фундаментального изменения, произошедшего в сознании, как населения, так и лиц, осуществлявших государственное управление. Правовая система государства, в обязанности которой входит охрана существующего в каждый конкретный момент времени государственного и соци-

* Валькова Ольга Александровна – ведущий научный сотрудник отдела историографии и источниковедения истории науки и техники Института истории естествознания и техники имени С. И. Вавилова Российской академии наук, доктор исторических наук.

ального устройства, и которая поэтому по самой своей природе не предназначенная для оперативного реагирования на изменение социальных практик, остававшихся без движения на протяжении нескольких столетий, зафиксировала произошедшие изменения, поняла их масштаб и, несмотря на осознаваемые возможные угрозы, которые данные изменения несли современному ей общественному устройству, сочла необходимым адаптировать свои установки.

В соответствии с Законом 1911 г. женщины, окончившие курс в высших учебных заведениях, программа которых приравнивалась к университетской, получали право сдать государственные экзамены в специально создаваемых для этой цели министером народного просвещения комиссиях (при университетах, Медико-хирургической академии, Женском медицинском институте в Петербурге) наравне с мужчинами. Члены комиссий выбирались из числа лиц, имевших право на занятие должности профессора в высшем учебном заведении. Особо оговаривалось, что «Членами комиссии могут быть и лица женского пола, с таким же ученым цензом»⁴. Выдержавшие экзамены получали дипломы, указанные в уставе их учебных заведений и вместе с этими дипломами права, в которых так долго отказывали женщинам. Однако с некоторыми оговорками: «Получившие один из указанных в предыдущей (9) статье дипломов или званий, за исключением звания лекаря, пользуются всеми правами и преимуществами, предоставляемыми дипломами соответственных мужских учебных заведений, кроме прав служебных и сословных, а приобретая звание лекаря – всеми правами и преимуществами, предоставленными окончившим курс Санкт-Петербургского Женского медицинского института»⁵. Таким образом, наиболее важная из привилегий, даруемых университетским дипломом, – привилегия поступления на государственную службу, а также возможность получения соответствующих чинов, перехода в высшее сословие, и сопутствовавших сему этому различных материальных и налоговых преимуществ осталась чисто мужской привилегией без каких-либо объяснений и комментариев. Зато женщинам было даровано право реализовывать полученные знания и навыки, занимаясь профессиональной деятельностью, и возможность продвинуться в этой деятельности несколько дальше самых низших служебных позиций, поскольку в соответствии с ст. 12 настоящего документа: «Лица, выдержавшие успешно испытание в знании университетского курса (ст. 9), могут приобретать от университетов ученые степени магистра и доктора. Дипломы на степени магистра и доктора выдаются по правилам, определенным в Уставах университетов для лиц мужского пола, и с присвоением прав, предоставленных сим званиям на ученую и учебную деятельность, а также и на службу в учебных заведениях, согласно Уставам сих последних»⁶.

Та часть общества, которая потратила 50 лет и несколько поколений женщин, чтобы добиться признания правовой системой государства изменений, происходивших (и произошедших) в общественном сознании, приняла закон с благодарностью. К сожалению, в настоящее время не существуют статистики количества женщин, воспользовавшихся возможностями, предоставленными данным законом до событий ноября 1917 г., однако факты свидетельствуют о том, что их было не мало.

Женщины, уже имевшие научную репутацию и (или) официальное подтверждение полученной квалификации от иностранных университетов, но еще достаточно молодые, чтобы беспокоиться об официальном статусе в России, начали предпринимать попытки воспользоваться новым законом практически сразу же после его принятия. Например, 14 января 1912 г. совет Женского Ме-

дицинского института избрал Е. Ф. Ковалевскую приват-доцентом. Ее первая официальная лекция, посвященная вопросам обмена вещества, состоялась 26 января 1912 г.⁷ В 1915 г. доктор чистой математики Геттингенского университета Н. Н. Гернет защитила в Московском университете магистерскую диссертацию на тему: «Об основной простейшей задаче вариационного исчисления», получив степень магистра математики⁸. После защиты, летом 1915 г., Н. Н. Гернет была избрана профессором Санкт-Петербургских Высших женских курсов⁹. 26 марта 1916 г. совет Московского университета положительно решил вопрос о «...возведении Марии Васильевны Павловой в ученую степень доктора зоологии *Honoris causa*»¹⁰. В декабре 1916 г. Надежда Полонская, выдержавшая магистерский экзамен, была допущена к чтению лекций в Киевском университете в качестве приват-доцента¹¹. Научные учреждения начали вносить изменения в свои уставные документы, которые позволили бы им принимать женщин на штатные научные должности. Одним из таких учреждений была, например, Главная физическая обсерватория в Санкт-Петербурге, новый устав которой был одобрен правительством в декабре 1912 г. и подписан Николаем II 24 декабря 1912 г.¹².

Таким образом, члены российского общества, как женщины, правового статуса которых Закон 1911 г. касался непосредственно, так сотрудники высших учебных и научных учреждений (в то время почти исключительно мужчины) де-факто одобрили принятие нового закона самым прямым из всех возможных способов: начав активно использовать созданные им возможности. Правовая система российского государства принятием данного законодательного акта, в свою очередь, доказала свою способность адаптироваться к изменяющимся запросам общества. Однако нельзя не отметить, что процесс этой адаптации был чрезвычайно медленным в сравнении с продолжительностью человеческой жизни и чрезвычайно болезненным для вовлеченных в него подданных империи. Однако в общей перспективе исторического развития 50 лет, за которые не только фундаментальные изменения в общественном сознании произошли, но и были осознаны, приняты и адаптированы в существовавшую правовую структуру – срок весьма скромный.

© Валькова О. А., 2016

¹ Тишкин Г. А. 1) Петербургский университет и начало высшего женского образования в России // Очерки по истории Ленинградского университета: В 4 т. Т. 4. Л., 1982. С. 15–32; 2) Женский вопрос и правительственная политика 60–70 гг. XIX в. // Вопросы истории России XIX – начала XX в.: Межвузовский сборник. Л., 1983. С. 160–181; 3) Женский вопрос в России, 50–60 гг. XIX в. Л., 1984.

² Об испытаниях лиц женского пола в знании курса высших учебных заведений и о порядке приобретения ими ученых степеней и звания учительницы средних учебных заведений // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е (далее – ПСЗ-3). Т. XXXI. Ч. 1. С. 1297–1300.

³ Валькова О. А. Государственная политика в сфере профессионального научного труда женщин в России: конец XIX века - 30-е годы XX в. // Расписание перемен: Очерки истории образования и научной политики в Российской империи – СССР (конец 1880-х – 1930-е гг.). М., 2012. С. 809–848.

⁴ Об испытаниях лиц женского пола в знании курса высших учебных заведений и о порядке приобретения ими ученых степеней и звания учительницы средних учебных заведений. С. 1299.

⁵ Там же.

⁶ Там же. С. 1299–1300.

⁷ Романова Н. Н. Е. Ф. Ковалевская-Зазерская – первая русская женщина профессор химии // Женщины-химики: биографический портрет, вклад в образование и науку, признание:

Материалы Международной научной конференции. Москва, 16–17 июня 2011 г. М., 2011. С. 88.

⁸ Никольская Н. А., Гернет Н. Н., Шифф В. И. Санкт-Петербургские Высшие женские (Бестужевские) курсы (1878–1918 гг.): Сборник статей. Л., 1965. С. 204.

⁹ На Высших женских курсах // Новое время. 1915. 7 июня. С. 5; [Без заглавия] // Женский вестник. 1915. № 7–8. С. 148.

¹⁰ Архив Российской академии наук. Ф. 311. Оп. 1 а. Д. 95. Л. 10.

¹¹ [Без заглавия] // Русские Ведомости. 1916. № 263. 13 ноября. С. 1.

¹² Селезнева Е. С. Первые женщины геофизики и метеорологи. Л., 1989. С. 56–57.

*Т. Г. Лясович**

ЗАКОНОТВОРЧЕСТВО ВРЕМЕННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА: ОПРЕДЕЛЕНИЕ НОРМАТИВНЫХ ОСНОВ ВЫБОРОВ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

В отечественной науке Временному правительству, пришедшему к власти в ходе Февральской революции 1917 г., и его историческим персоналиям традиционно уделялось незаслуженно мало внимания. В советский период такое положение вещей было обусловлено идеологическим компонентом и расстановкой соответствующих политических акцентов. И лишь в 80–90-е годы XX в. интерес исследователей обрел новые формы. Это подтверждается, прежде всего, появлением ряда научных работ о деятельности Временного правительства и его реформационной деятельности¹.

Вместе с тем, формирование новых подходов к изучению российской истории, которое имеет место в настоящее время, переосмысление их значения, разработка новых научных и учебных стандартов, в том числе в науке истории государства и права, позволяет взглянуть на законотворческую деятельность Временного правительства с иной точки зрения, а также по-новому оценить имеющий исторический опыт. Использование полученных знаний позволит избежать ошибок в будущем и сможет оказаться полезным на сегодняшнем этапе правового развития Российской Федерации. Сказанное обуславливает актуальность темы исследования.

Основной задачей Временного правительства в силу сложившихся политических и экономических условий стала подготовка и организация выборов в русский парламент – Учредительное собрание, на которое в будущем должно быть возложено «дальнейшее проведение структурных реформ»². Проведению выборов предшествовала реформа системы местного самоуправления и проведение муниципальных выборов. По замыслу правительства, именно муниципальные органы должны были взять на себя всю полноту ответственности в подготовке и проведении выборов.

В целях этого был принят комплекс правительственных постановлений, регламентирующих те или иные вопросы создания и деятельности органов местного самоуправления в провинции и городах. Эти акты явились частью законодательного комплекса, посвященного выборам в Учредительное собрание.

* Лясович Татьяна Георгиевна – доцент кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

В числе имеющих значение актов можно привести в качестве примера Положение о выборах в Учредительное собрание от 20 июля 1917 г.

Согласно этому положению, на всей территории Российского государства были образованы избирательные округа, закреплялись общие принципы и порядок проведения выборов, устанавливались избирательные цензы и др. Так, к примеру, согласно ст. 3 Положения, правом участия в выборах в Учредительное собрание пользовались российские граждане мужского и женского пола, которые к моменту выборов достигли двадцатилетнего возраста. Устанавливалось и избирательное право для военнослужащих: они могли участвовать в выборах при условии достижения «возраста, установленного для последнего досрочного призыва»³.

Таким образом, Учредительное собрание должно быть образовано из членов, избранных населением на основе всеобщего, без различия пола, и равного избирательного права посредством прямых выборов и тайного голосования с применением начала пропорционального представительства.

Законодательство Временного правительства о выборах в Учредительное собрание носило демократический характер. Оно регламентировало проведение всеобщих, равных, прямых выборов при тайном голосовании. Это законодательство значительно опережало социальное развитие избирательного законодательства в зарубежных государствах и носило революционный характер.

Так, согласно избирательному законодательству Временного правительства женщинам были предоставлены избирательные права, что явилось прогрессивным шагом для того времени. Возрастной ценз в 20 лет, который был установлен Положением о выборах был, крайне низок по сравнению с цензами, применяемыми в зарубежных государствах. Так, в Великобритании, Италии, США, Франции возрастной ценз составлял 21 год, а в Бельгии, Германии, Нидерландах, Испании – 25 лет.

Важной характеристикой «демократичности» избирательного законодательства Временного правительства было отсутствие имущественных цензов, цензов оседлости и грамотности, а также ограничений по вероисповедному или национальному признакам.

Была объявлена дата выборов в русский парламент – 17 сентября 1917 г. Созыв собрания был намечен на 30 сентября 1917 г. В то же время Временное правительство постоянно обсуждало перенос даты выборов, ссылаясь на недостаточную подготовленность. 9 августа 1917 г. правительство под председательством А. Ф. Керенского окончательно постановило назначить выборы на 12 ноября, а созыв Учредительного собрания – на 28 ноября 1917 г., однако, «говорить о практической реализации задуманного реформаторами в силу объективных обстоятельств не приходится»⁴.

События Октябрьского переворота 1917 г. и свержение Временного правительства ознаменовали новый этап в государственном-правовом развитии Российского государства.

© Лясевич Т. Г., 2016

³ Ляшенко Л. М. Расцвет и закат Российской Империи (XIX–XX века). М., 1994; Малышева С. Ю. Российское Временное правительство 1917 года. Отечественная историография 20-х – середина 60-х годов. Казань, 1999.; Малышева С. Ю. Временное правительство России: современная историография. Казань, 2000; Сенцов А. А. Развитие Российского государства после Февральской революции 1917 года. Краснодар, 1994.; Сенцов А. А. Развитие буржуазной государственности в России в период Февральской революции 1917 года. Краснодар, 1994; Старцев В. И. Внутренняя политика Временного

правительства первого состава. Л., 1980; *Старцев В. И.* Кризис первого коалиционного Временного правительства, Л., 1980.

² *Верт Н. А.* История советского государства (1900–1991). М., 1994. С. 74.

³ Положение о выборах в Учредительное собрание от 20 июля 1917 г. // Российское законодательство X–XX вв.: В 9 т. Т. 9. М., 1994. С. 136.

⁴ *Вязникова Т. Г.* Участие Министерства внутренних дел Временного правительства в разработке правовой базы реформы местного самоуправления в России // Источники (формы) права: вопросы теории и истории: Материалы Всероссийской научной конференции, Краснодар, 2002. С. 203.

*А. В. Дашин**
*Е. В. Кириченко***

ПРИМЕНЕНИЕ АНАЛОГИИ ЗАКОНА ПРИ ОПРЕДЕЛЕНИИ МЕРЫ НАКАЗАНИЯ ЗА АГИТАЦИЮ И ПРОПАГАНДУ В ПЕРИОД ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ НА ТЕРРИТОРИИ КУБАНИ И КРЫМА

В условиях военного времени, и, особенно, в ходе гражданской войны, когда развал государства сопровождается подрывом моральных устоев и потерей уважения к закону, важнейшим элементом любой правовой нормы становится санкция. При этом стоит учитывать, что большее значение имеет не сама жестокость возможного наказания, а его неотвратимость. По общему правилу, последнее почти целиком находится в области правоприменения и зависит не от законодателя, а непосредственно от репрессивных органов. Но все иначе в сложных условиях сформированных государственных образований, держащихся зачастую исключительно на личном авторитете лидеров. Отсутствие системы кодифицированных нормативных правовых актов, индивидуальное вмешательство в разрешение наиболее резонансных процессов и тот факт, что любая деятельность ведется с оглядкой на лидера, позволяет утверждать о слиянии нормы и правовой практики в антибольшевистских движениях Юга России в период Гражданской войны, как минимум, в части законодательства о цензуре.

Полноценно говорить о системе наказаний за большевистскую агитацию можно говорить только в отношении тыла, так как на фронте все подобные дела разрешались в соответствии с приказом № 7 от 14 августа 1918 г. все лица, обвиняемые в способствовании или благоприятствовании войскам или властям советской республики в их военных или иных враждебных действиях против Добровольческой армии, отправлялись под трибунал¹. Очевидно, для сокращения проблем с логистикой, конвоированием и отчетностью, в подавляющем большинстве случаев трибунал тут же собирался в воинской части, в которой обвиняемый и был пойман. И если к рядовым солдатам в некоторых случаях могло быть проявлено снисхождение (так Николай Росс приводит в пример ситуацию, когда после захвата большого числа пленных Врангель, на тот момент являвшийся командиром первого конного корпуса, отдал приказ казнить весь командный состав, а рядовых бойцов «вливать в ряды своих войск»²), то агитато-

* *Дашин Алексей Викторович* – профессор кафедры теории и истории государства и права Самарского юридического института ФСИН России, доктор юридических наук, доцент.

** *Кириченко Евгений Владимирович* – аспирант кафедры теории и истории государства и права Кубанского государственного аграрного университета (Краснодар).

рам и пропагандистам, в силу того, что они, исходя из характера их деятельности, выступали за большевизм искренне и убежденно, а не по принуждению или от безысходности, рассчитывать на гуманное отношение не приходилось. Тем более что подобное отношение к пропагандистам, по свидетельствам начальника Отдела Пропаганды К. Н. Соколова, было абсолютно взаимным: «А в то же время ни с кем так жестоко не расправлялись красные, как с попавшими в их руки злополучными сотрудниками Отдела Пропаганды, многие из которых кровью запечатлели свое патриотическое служение теперь, судя по газетным сообщениям, большевики подряд расстреливают каждого не успевшего эвакуироваться или не сумевшего скрыться "освага"»³.

Здесь следует отметить, что указанный приказ касался исключительно большевистской агитации и пропаганды, не затрагивая деятельность агитаторов иного толка. Например, тех, которые пропагандировали идеи независимости казачьих государственных образований. Чтобы подчеркнуть актуальность проблемы представляется уместным еще раз процитировать Соколова: «Генерал Деникин с горечью говорил о том, что никогда никакой Главнокомандующий не бывал в столь тяжелом положении, как он. Стратегическая обстановка блестящая. Противник слаб. Добровольцы и донцы сражаются блестяще. Стоило бы только кубанцам держаться на второстепенных участках фронта и успех обеспечен. Но кубанцы просто уходят. Разлагающая пропаганда самостийников дала свои неизбежные плоды». В качестве примера такой пропаганды можно привести высказывания Омельченко, одного из лидеров самостийников, который пытался убедить кубанских казаков оставить фронт, называя Добровольческую армию виновницей гражданской войны и утверждая, что если бы конечной целью деятельности Добровольческой армии не было бы возвращения монархизма, то войну давно можно было бы прекратить, заключив с большевиками перемирие и устроив народную республику. Также упоминает о пропаганде подобного характера и сам главнокомандующий Добровольческой армией А. И. Деникин. Он упоминает, что каждое заседание Кубанской Рады являлось поношением Южной власти и возбуждением против нее казаков. Также в его воспоминаниях фигурирует краевой отдел пропаганды – орган занимавшийся распространением агитационной литературы по станицам и на витрине в Екатеринодаре. По его свидетельству они не упускали возможности лишней раз оскорбить Добровольческую армию, тщательно разжевывали все поражения «белых» и восторженно освещали успехи «красных», а иногда допускали и прямые выпады в командования и лично Деникина. Упоминается также и 4 млн руб. ежемесячно размера финансирования деятельности краевого отдела пропаганды, выделяемых кубанскими властями⁴.

Несмотря на то, что по формальным признакам деятельность «самостийников» не охватывалась вышеупомянутым приказом № 7, существует, как минимум, один яркий прецедент, позволяющий утверждать, что фактически к ним можно было применить аналогичные нормы. Подходящий пример содержится в описании трагических событий, развернувшихся на Кубани осенью 1919 г., в ходе которых члены так называемой парижской делегации В. Савицкий, А. Намитоков, Л. Быч и А. Кулабухов были обвинены в государственной измене. Поводом для обвинения стало заключение вышеназванными лицами договора с горским меджлисом от лица Кубанской Рады. А. И. Деникин в своих мемуарах утверждал, что в основу соглашения положена идея передачи кубанских казачьих войск в распоряжение горцев. И действительно сохранившийся текст проекта содержит предложение переводить войска одной из договарива-

ющихся сторон находящихся на территории другой стороны в подчинение последней, что фактически подразумевало передачу части войск, находившихся на территории подконтрольной правительству Республики горских народов Кавказа, в распоряжение горцев, что, несомненно, прямо противоречило интересам Добровольческой армии. В то же время сам Кулабухов, который оказался единственным обвиненным находящимся на территориях, подконтрольных Добровольческой армией, заявлял, что никаких договоров Кубанская парламентская делегация ни с кем не заключала, а поводом для циркулирования стал лишь проект договора дружбы, подписание которого, по мнению Кулабухова, полностью соответствовало обязанности делегации всесторонне защищать интересы Кубанского края⁵. Впрочем, законность и справедливость вынесенных в ходе так называемого «кубанского действия» приговоров это очень спорный вопрос и было бы нецелесообразно излишне заострять на этом внимание в рамках рассматриваемой темы. Следует обратить внимание на то, что в своих мемуарах Деникин указывает, что первоочередной причиной для передачи дела «парижской делегации» военно-полевому суду, с последующим вынесением смертного приговора, стала не столько реальная угроза отделения части войск Добровольческой армии, сколько деморализующий эффект, оказанный опубликованием и обсуждением проекта «договора дружбы» в средствах массовой информации. Это, впрочем, можно отнести лишь к косвенным подтверждениям заявленного тезиса о равенстве агитационной деятельности «самостийников» и большевистских пропагандистов. В качестве прямого подтверждения можно привести упоминание Соколовым факта ареста ряда членов Краевой Рады по обвинению во «вредной агитации» и предание их также военно-полевому суду. Здесь стоит оговориться, что принципиальная возможность отправлять людей под трибунал не на линии фронта и прифронтовых участках как будто специально была обеспечена прямо перед началом «кубанского действия». Член Кубанской Краевой Рады М. К. Кулик писал в своих воспоминаниях о том, что за несколько дней до начала арестов совершенно неожиданно для большинства Деникин издал приказ о включении Кубанского края в тыловой район Кавказской армии под командованием генерала Врангеля, что означало вступление в силу на этих территориях законов военного времени и, в том числе, приказа № 7⁶.

Справедливости ради следует отметить, что генерал Деникин заменил предание обвиненных в агитации военно-полевому суду на высылку их за границу. Тем не менее, подобное решение позволяет утверждать, что здесь имело место применение аналогии в рамках уголовного права, так как в отсутствии нормы содержащей санкцию за распространение агитации «самостийной» к агитатором были применены нормы об ответственности за большевистскую агитацию.

Прецеденты попадания под трибунал за «самостийную» пропаганду также имеются и в период правления в Крыму генерала Врангеля. Начальник политического отдела Донского корпуса и по совместительству редактор газеты «Донской вестник» А. М. дю Шайля напечатал в указанной газете целый ряд статей содержащих идеи создания национального казачьего государства из областей Донского, Кубанского и Терского войск и критику политики самого Врангеля. Так как «Донской вестник» был официальным органом политического отдела он не проходил предварительную политическую цензуру, и газеты успешно попадали к населению. Когда генерал Врангель узнал о содержании «вестника» после жалобы редактора другой газеты, дю Шайля и также замешанные в этом генералы Сидорин и Ключевский были преданы военно-

полевому суду и осуждены на каторжные работы. В приказе, отправляющем указанных лиц под суд Врангель сравнил Крым с осажденной крепостью, подчеркивая актуальности применения законов военного времени, а не гражданских установлений.

Следует отметить, что по изданному ранее приказу от 11 мая за подобную деятельность предусматривалась высылка в советскую Россию, но Врангель своим приказом в свою очередь также прибегает к схожей аналогии и обращается к закону июля 1919 г.⁷

Помимо не совсем корректно юридически оформленных, но все-таки легальных методов борьбы с самостийной пропагандой и агитацией также можно упомянуть и о откровенно противозаконных методах. Белогвардеец Дмитрий Борисович Бологовский, отвечавший по его собственному признанию за убийства неугодных режиму и террористические акты, организовал убийство ярого «самостийника» и постоянного оппонента генерала Деникина, председателя Кубанской Краевой Рады Н. С. Рябовола по заказу возглавляемой Петром Васильевичем Карташовым тайной военной организации, которая ставила своей целью «конспиративную работу против самостийников и большевиков во имя Великой идеи воссоздания нашей Родины.

Можно сделать вывод, что, несмотря на декларируемый приоритет прав человека и следующую из него недопустимость аналогии в производстве по уголовным делам, лидеры антибольшевистских государственных образований в отдельных случаях прибегали как к ней, так и к другим нормативно не закрепленным методам борьбы с агитацией и пропагандой. При этом, возможно, отсутствие прямого указания на «самостийную» пропаганду как на преступное деяние, наказание за которое выносится военно-полевым судом, продиктовано нежеланием портить отношения с казачеством еще на этапе принятия указанных нормативных актов.

©Дашин А. В., 2016

© Кириченко Е. В., 2016

¹ Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. 6532. Оп. 1. Д. 1. Л. 218–219.

² Росс Н. Врангель в Крыму. Франкфурт-на-Майне, 1982.

³ Соколов К. Н. Правление генерала Деникина (из воспоминаний). София, 1921.

⁴ Деникин А. И. Очерки русской смуты. Т. 5. Берлин, 1926.

⁵ Государственный архив Краснодарского края. Ф. Р-1542. Оп. 1. Д. 9. Л 2–4.

⁶ Дом «Русское Зарубежье» А. Солженицына. Ф. 1. А-78. Л. 11.

⁷ ГАРФ. Ф. 3435. Оп. 1. Д. 18. Л. 2–5.

ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ПЕНИТЕНЦИАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ В СССР 1920–1950-Е ГОДЫ

Исследование развития исправительно-трудового законодательства в отношении женщин осужденных к лишению свободы с позиции историко-правового анализа на наш взгляд является вполне обоснованным. Данная проблематика рассматривалась в различных направлениях уголовного права, криминологии, уголовно-исполнительного права, психологии, педагогики, философии, социологии и других наук гуманитарного профиля, однако с историко-правовой точки зрения данная тема осталась практически не изученной.

Данное исследование приобретает свою нарастающую актуальность в современном мире вследствие увеличения числа и тяжести преступлений, совершенных женщинами, а также в период реформирования уголовно-исполнительной системы России в рамках Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2020 г.

Вследствие роста женской преступности и реформирования уголовно-исполнительной системы необходимо исследовать советское пенитенциарное законодательство и проанализировать тенденции его развития в отношении женщин осужденных к лишению свободы на данном историческом этапе. Следует отметить, что одним из важнейших составляющих аспектов пенитенциарного законодательства СССР является раздельное содержание осужденных. Уже в Постановления ВЦИК Советов «О лагерях принудительных работ» 1919 г. было прописано, что лица женского пола и несовершеннолетние должны содержаться в особых для каждой категории лагерях. Однако данная формулировка нормы права не обладала достаточной полнотой для эффективной реорганизации раздельного содержания осужденных к лишению свободы. Она была оптимизирована и доработана в Положении об общих местах заключения РСФСР от 15 ноября 1920 г. утвержденном Наркоматом юстиции¹. Там говорилось, что раздельному содержанию стали подлежать мужчины и женщины, и впервые осужденные лица и неоднократно судимые. Столь необходимое внесение изменений в законодательную базу пенитенциарной системы могло значительно укрепить режим содержания осужденных в исправительно-трудовых учреждениях, поспособствовать снижению рождаемости в местах заключения и уменьшению преступлений совершаемых на территории исправительных учреждений. Вместе с тем в исследуемый период исполнение данной нормы права в полной мере было практически невозможно в связи с тяжелым экономическим положением в стране, вследствие чего продолжали существовать объединенные, мужские и женские, исправительно-трудовые учреждения. Это потребовало принятия мер для решения проблем условий содержания малолетних детей совместно с осужденными матерями в исправительно-трудовых учреждениях.

Так как в Положении об общих местах заключения, утвержденном постановлением Наркомюста РСФСР от 15 ноября 1920 г. было указано, что где

^{*} Люлина Вера Александровна – адъюнкт кафедры теории и истории государства и права Самарского юридического института ФСИН России.

нет специально оборудованных мест содержания для осужденных женщин с малолетними детьми, они должны помещаться в камерах, изолированных от остальных, сроков же пребывания ребенка в исправительно-трудовом учреждении обозначено не было.

Впервые возрастной предел был определен в Постановлении об исправительно-трудовых лагерях, утвержденном постановлением СНК СССР от 7 апреля 1930 г., который ввел ограничение при приеме в лагерь вместе с заключенной матерью детей только до 2-летнего возраста.

Условия и порядок содержания данной категории осужденных Положением не регламентировался, лишь в п. 22 впервые содержалось упоминание о материально-бытовом обеспечении заключенных, в частности отмечалось, что выдача одежды, обуви, постельных принадлежностей осуществляется «по мере необходимости»². В последствии материально-бытовое обеспечение было более детально обозначено в приказе НКВД СССР от 14 августа 1939 г. № 00943 «О введении новых норм питания и вещевого довольствия для заключенных в ИТЛ и ИТК НКВД СССР», также в приказе МВД СССР от 10 августа 1949 г. № 0562 с объявлением норм продовольственного снабжения заключенных исправительно-трудовых лагерей и колоний МВД.

*Норма № 8 довольствия заключенных в исправительно-трудовых
лагерях и колониях НКВД СССР,
для беременных и кормящих грудью женщин
(на 1 человека в день в граммах)
14 августа 1939 г.*

<i>Наименование продуктов</i>	<i>Кол-во</i>	<i>Наименование продуктов</i>	<i>Кол-во</i>
Хлеб ржаной	800	Сахар	33
Мука пшеничная 85 %	110	Чай суррогатный	2
Мука подболтичная 85 %	10	Картофель и овощи	700
Крупа разная (кроме диетич.)	150	Томат-пюре	10
Мясо	60	Перец-сручковой	0,13
Рыба	192	Лавровый лист	0,2
Растительное масло	15	Соль	20
Жиры животные	25	Молоко	400
Макароны	17		

Примечание: На указанный вид питания зачисляются беременные женщины за 2 месяца до родов в период кормления ребенка грудью, то есть в течении 9 месяцев после родов. Паяк выдается бесплатно

*Норма № 8 суточного довольствия заключенных
беременных женщин и кормящих матерей, содержащихся
в исправительно-трудовых лагерях
Министерства внутренних дел СССР (в граммах)
10 августа 1949 г.*

Наименование продуктов	Кол- во	Наименование продуктов	Кол- во
Хлеб ржан. или пшен. обойной муки	400	Овощи свежие	40
Хлеб пшеничный из муки 2-го сорта	200	Масло сливочное	40
Мука пшеничная 2-го сорта	20	Творог	20
Крупа разная	120	Молоко цельное	500
Макаронные изделия	20	Сметана	20
Мясо	120	Томат-паста	5
Рыба	80	Яйца (штук)	1
Сахар	50	Масло растительное	5
Соль	20	Мука картофельная	5
Кофе суррогатный	2,0	Фрукты сушеные	15
Чай натуральный	0,2	Мыло хозяйственное (в месяц)	200
Картофель свежий	500		

Примечание: заключенным беременным женщинам в течение 4 месяцев до родов, по представлении врачебной справки, и кормящим матерям 4 месяца после родов выдавать дополнительно к соответствующей основной норме пайка на одного человека в сутки в граммах: жиров животных – 27 г; сахар – 20 г; крупы – 40 г; молока – 0,4 л. Молоко выдавать за счет ресурсов собственных подсобных хозяйств лагеря-колонии, при отсутствии в подсобных хозяйствах приобретать в порядке децентрализованных закупок.

Из общего количества 200 г мыла в месяц выдавать: для стирки белья 50 г; для туалетных надобностей и бани 150 г, в том числе 20 г на каждую помывку в бане из расчета 3 помывки в месяц. Заключенным женщинам дополнительно давать 50 г мыла в месяц.

Проведя анализ норм суточного довольствия необходимо отметить, что положение беременных женщин и женщин имеющих малолетних детей в исправительно-трудовом учреждении значительно улучшилось после изменения норм положенности регламентированных приказом МВД СССР от 10 августа 1949 г. № 0562 с объявлением норм продовольственного снабжения заключенных исправительно-трудовых лагерей и колоний МВД.

В ИТК РСФСР 1933 г. правовое положение женщины имеющей ребенка существенно улучшилось. Они не подлежали «посылке на работу» без их согласия, не могли направляться на исправительно-трудовые работы вне места их жительства, привлекаться на работы до родов и после родов в сроки, указанные Кодексом законов о труде РСФСР, и приобретали право пользоваться всеми льготами, установленными этим кодексом для беременных и кормящих женщин.

Отметим, что тенденции к улучшению бедственного положения женщин в ИТУ СССР, зарождаются в 1933 г., а последующая работа в этом направлении проводится в 1949 г.

И лишь в 1958 г. начинается процесс реорганизации условий содержания, материально-бытового обеспечения и норм питания в сфере исполнения наказания в отношении беременных женщин и женщин имеющих малолетних детей.

© Люлина В. А., 2016

¹ Постановление СНК СССР от 7 апреля 1930 года № 1 «Об утверждении положения об исправительно-трудовых лагерях» // <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1009086> (дата обращения: 26.01.2016 г.).

² Омельченко О. А. Отбывание наказания беременными женщинами и женщинами, имеющих малолетних детей, в учреждениях ГУЛАГа // Вестник Самарского юридического института. 2014. № 1 (12). С. 43.

³ Приказ НКВД СССР от 14 августа 1939 года № 00943 «О введении новых норм питания и вещевого довольствия для заключенных в ИТЛ и ИТК НКВД СССР» // <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues/parts/61961/61978> (дата обращения: 26.01.2016 г.).

⁴ Приказ МВД СССР от 10 августа 1949 года № 0562 с объявлением норм продовольственного снабжения заключенных исправительно-трудовых лагерей и колоний МВД // <http://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/1010396> (дата обращения: 26.01.2016 г.).

*С. В. Полунин**

ЭВОЛЮЦИЯ ПОЛИЦЕЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Начавшийся в середины 1980-х годов период перестройки характеризовался обострением криминогенной обстановки в республиках Прибалтики, Средней Азии и Закавказья, сопровождающимся групповыми нарушениями общественного порядка, массовыми беспорядками, межнациональными конфликтами, попытками насильственного изменения конституционного строя. Страну захлестнул разгул уличной преступности. Изменилась количественная и качественная характеристика преступности (отмечен резкий рост количество преступлений корыстной направленности). В условиях обнищания населения ряды преступных групп быстро пополнялись, в том числе студентами, бывшими военными. Группы укрупнялись, объединялись в организованные преступные сообщества, что затрудняло выполнение задач правоохранительной деятельности. 1990-е в народе прозвали «лихими». Криминогенная обстановка потребовала принятия неотложных и адекватных мер реагирования на вызовы преступности. В составе МВД образовались самостоятельные подразделения, отделы по борьбе с организованной преступностью и незаконным оборотом наркотиков (15 ноября 1988 г. приказом МВД СССР было организовано 6-е управление МВД СССР. В феврале 1991 г. 6-е управление было преобразовано в Главное управление по борьбе с наиболее опасными преступлениями, организованной преступностью, коррупцией и наркобизнесом).

Политические процессы в конце 1980-х годов, распад СССР привели к изменению правовой системы государства. По истине революционные преобра-

* Полунин Сергей Викторович – начальник кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России.

зования обусловили необходимость формирования новых государственных институтов защиты основ конституционного строя РФ. Перед обществом возникла задача формирования нового государственного аппарата, пригодного для выполнения обновленных государственных функций. Постановлением Совета Министров РСФСР от 22 октября 1991 г. № 557 было утверждено Положение об МВД РСФСР, а постановлением от 19 декабря 1991 г. № 52 прекращена деятельность МВД СССР. Полицейское законодательство эволюционировало в контексте преобразования всей системы права. Нормативной основой формирования специального законодательства, регламентирующего служебную деятельность милиции, являлся закон РСФСР от 1 апреля 1991 г. «О милиции».

Дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего деятельность правоохранительных органов, было связано с эскалацией напряженности в Северо-Кавказском регионе и нарастанием уровня террористической угрозы на всей территории государства. Первые уроки боевых действий и террористические атаки свидетельствовали о необходимости совершенствования специального законодательства, выполнения организационно-штатных мероприятий системы МВД России, четкого определения компетенций правоохранительных органов. В системе МВД России были созданы специальные отделы быстрого реагирования подразделений по борьбе с организованной преступностью¹. Милиция 1992–2003 гг. в целом сохраняла свою организационную модель государственной централизованной многопрофильной правоохранительной службы². В милиции продолжали функционировать основные оперативные службы (уголовный розыск и подразделения по борьбе с экономическими преступлениями). Специфика состояла в формировании дополнительных структур по противодействию незаконному обороту наркотических средств, борьбе с организованной преступностью.

В связи с активизацией террористической деятельности на территории России и необходимостью противостояния вылазкам террористов в 2004 г. в системе МВД России был учрежден Департамент по борьбе с организованной преступностью и терроризмом. Министр в приказах регламентирующих служебную деятельность МВД России требовал: взять под постоянный плановый, оперативный, предупредительно-профилактический контроль состояние анти-террористической защищенности объектов особой важности, потенциально опасных объектов, объектов жизнеобеспечения и массового пребывания граждан, в том числе детских, образовательных, медицинских учреждений. В поиске дополнительного эффективного инструментария противодействия террористической угрозе было принято решение обеспечить принятие дополнительных мер морального и материального стимулирования граждан, оказавших содействие ОВД в борьбе с терроризмом, выявлении и пресечении иных преступлений. Приказом МВД России от 1 августа 2005 г. была утверждена Концепция совершенствования деятельности ОВД РФ в сфере борьбы с организованной преступностью. Актуализировался вопрос повышения уровня профессионализма сотрудников, совершенствования системы комплектования кадров.

Организованная преступность приобрела транснациональный характер, на этом фоне потребовалось укрепление международного сотрудничества в сфере борьбы с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, терроризмом и иными видами преступлений³. На межгосударственном уровне были приняты решения организационного характера, направленные на противодействие финансированию терроризма⁴. В целях обеспечения безопасности личности, общества и государства от противоправных посягательств, по

линии предупреждения и пресечения актов терроризма Министр внутренних дел директивно установил приоритетное направление антитеррористической деятельности системы МВД РФ – предупреждение и пресечение актов терроризма, перекрытие каналов финансирования террористических организаций, организованной преступности и коррупции.

Принятые меры организационного и технического характера в целом возымели положительный эффект, однако регулирование осуществлялось на подзаконном уровне, что, в ряде случаев затрудняло выполнение правоохранительных функций. В сложившихся условиях специальное законодательство, регламентирующее правоохранительную деятельность государства нуждалось в корректировке и систематизации.

И. Н. Ещенко охарактеризовал Закон «О милиции» как старожилу российской правовой системы⁵. Большое количество редакций закона, корректировка задач, изменение штатной структуры, двухуровневая система управления (федеральный и региональный уровень), многочисленный подзаконный нормативный материал обусловили необходимость издания нового закона. «Решение задач по обеспечению безопасности граждан и всего государства, возложенное на правоохранительные структуры немыслимо без тесной связи науки и практики. Не принимая на практике передовые научные разработки, способные повысить эффективность повседневной правоохранительной деятельности, взять под контроль преступность крайне сложно. Поэтому сегодня важно повышать теоретический уровень и практическую значимость научных изысканий, оценка которых должна быть поставлена в прямую зависимость от конкретного вклада в дело борьбы с преступностью»⁶. Закон «О полиции»⁷ создал предпосылки для укрепления законности и правопорядка, повышения эффективности реализации полицейских функций государства. Закон восполнил пробелы правового регулирования деятельности органов МВД России, ужесточил требования к их работе, воплотил последние достижения административно-правовой науки. Закон «О полиции» функционально и организационно обеспечил переход полицейского законодательства на качественно новый уровень развития.

В заключение необходимо признать, что правоохранительные органы осуществляют свою деятельность в сложных динамично-развивающихся условиях общественных отношений. Исторический опыт и реалии сегодняшнего дня свидетельствуют о необходимости систематического мониторинга состояния полицейского законодательства и необходимой его корректировки в целях своевременного, адекватного и эффективного реагирования на правонарушения (от малейших попыток посягательства на основы конституционного строя Российской Федерации – до открытых проявлений преступности и вызовов терроризма). Имея в виду при этом, что превентивные функции правоохранительной деятельности имеют первоочередное значение.

© Полунин С. В., 2016

¹ Типовое положение утверждено приказом МВД России от 9 августа 1999 г. № 593.

² *Кваша Л. Ф.* Возможности реформирования российской милиции в переходный период // *Административное право и процесс.* 2006. № 1. С. 33.

³ См.: Соглашение между Правительством РФ и Правительством республики Словении о сотрудничестве в области борьбы с организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков, терроризмом и иными видами преступлений (Москва, 15 мая 2001 г.); Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а так же боеприпасов к нему, дополняющих конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (утв. резолюцией 55/255 Генеральной Ассамблеи

ООН от 31 мая 2001 г.); Соглашение о сотрудничестве между Правительством РФ и Правительством Португальской республики в области борьбы с преступностью (Москва, 29 мая 2000 г.).

⁴ См.: Договор государств – участников СНГ о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма (Душанбе, 5 октября 2007 года).

⁵ *Ещенко И. Н.* Становление и развитие полицейского законодательства России и зарубежных стран в историческом аспекте // [http:// www.economy.law-books.ru](http://www.economy.law-books.ru) (дата обращения: 18.01.2016).

⁶ *Нургалеев Р. Г.* Уголовный розыск сегодня // Уголовный розыск в XXI веке. Ч. 1. М., 2004. С. 13.

⁷ Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

*И. В. Шевченко**

*Н. Р. Шевченко***

ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ СОВРЕМЕННОГО АНТИТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

В существующие глобальные угрозы безопасности, помимо распространения оружия массового уничтожения, транснациональной организованной преступности вошло и такое социально опасное явление, как терроризм и для борьбы с ним требуется согласованная, непротиворечивая и научно обоснованная деятельность государственных органов и грамотное, практически применимое антитеррористическое законодательство. В настоящее время в России функционирует действенная и постоянно корректируемая, в зависимости от сложившейся обстановки, правовая система противодействия терроризму.

В 2014–2015 гг., в законодательстве России произведены значительные изменения антитеррористического законодательства, ранее обоснованными в научных работах¹. Федеральным законом от 5 мая 2014 г.² определены изменения Уголовного кодекса РФ³ (далее – УК РФ), в котором: увеличен максимальный срок лишения свободы; как отягчающее вину обстоятельство определено совершение преступления в целях пропаганды, оправдания и поддержки терроризма; виновным в совершении террористических преступлений лицам установлен запрет на назначение более мягкого вида наказания, чем предусмотрено за соответствующее преступление, на условное осуждение, а также на предоставление отсрочки от отбывания наказания в связи с беременностью или наличием ребенка; установлен запрет на применение сроков давности к лицам, совершившим террористические преступления; пожизненное лишение свободы

* *Шевченко Игорь Валентинович* – профессор кафедры конституционного и административного права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

** *Шевченко Наталья Рудольфовна* – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России.

может быть назначено за совершение отдельных преступлений террористической направленности –прохождение обучения в целях осуществления террористической деятельности, организацию террористического сообщества и участие в нем, организацию деятельности организации, которая в соответствии с законодательством РФ признана террористической; введена ответственность за организацию финансирования терроризма, прохождение обучения в целях организации массовых беспорядков, склонение, вербовку или иное вовлечение лица в деятельность экстремистского сообщества или экстремистской организации.

В ноябре 2014 г. Президентом России утвержден основополагающий документ для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, определяющий цель, задачи и основные направления государственной политики в сфере противодействия экстремизму, с учетом стоящих перед страной вызовов и угроз⁴, в пункте 13 которого определено, что в современных социально-политических условиях крайним проявлением экстремизма является терроризм, который основывается на экстремистской идеологии. Угроза терроризма будет сохраняться до тех пор, пока существуют источники и каналы распространения этой идеологии.

Изменения коснулись и Кодекса РФ об административных правонарушениях⁵, в котором установлена административная ответственность за оказание финансовой поддержки терроризму, а также за неисполнение решения коллегиального органа, координирующего и организующего деятельность по противодействию терроризму. 2 мая 2015 г. установлена административная ответственность за производство либо выпуск продукции средств массовой информации, содержащей публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, материалы, публично оправдывающие терроризм, или другие материалы, призывающие к осуществлению экстремистской деятельности либо обосновывающие или оправдывающие необходимость осуществления такой деятельности⁶.

Федеральный закон «О противодействии терроризму» дополнен статьей 5.1, закрепляющей полномочия органов исполнительной власти субъектов РФ в области противодействия терроризму.

С 1 января 2015 г. законодатель определил специализированные суды, которым подсудны все уголовные дела о террористических преступлениях. Таковыми судами, в зависимости от территорий субъектов России, в зависимости от юрисдикции, являются Московский и Северо-Кавказский окружные военные суды⁷.

Кроме этого уточнены основания для включения организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, в единый перечень, а также основания для исключения их из указанного списка⁸.

В течение 2014–2015 г. Правительством, в целях реализации своего постановления от 25 декабря 2013 г. № 1244⁹, определены требования к антитеррористической защищенности различных объектов (территорий) и формы паспортов безопасности этих объектов (территорий)¹⁰.

Окончание 2015 г. также ознаменовано изменением антитеррористического законодательства. В послании Федеральному Собранию РФ, Президент России оценил серьезность террористической опасности для страны и указал: «Невозможно победить международный терроризм силами только одной страны, особенно в условиях, когда границы в мире фактически открыты, а мир пе-

реживает еще и новое переселение народов, когда террористы получают постоянную финансовую подпитку»¹¹, в связи с чем, в соответствии со статьей 7.4 Федерального закона № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»¹² образована Межведомственная комиссия по противодействию финансированию терроризма¹³.

В целях совершенствования государственного управления в области противодействия терроризму 26 декабря 2015 г. усовершенствована правовая база, регламентирующая деятельность Национального антитеррористического комитета¹⁴. Развивая эту тему, Президентом России 30 декабря 2015 года определена новая Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, где терроризм, как и в ранее действовавшем документе¹⁵, признан одной из основных угроз государственной и общественной безопасности¹⁶.

16 января 2016 г. в нижнюю палату Парламента внесен пакет поправок, основное направление которых – ужесточение уголовного и административного наказания за террористическую деятельность, а также противодействие отмыванию преступных доходов и финансированию терроризма¹⁷.

Немаловажным в вопросах противодействия терроризму является и судебная практика признания организаций террористическими. В 2014–2015 гг. террористическими были признаны 4 организации¹⁸, и в настоящее время в Едином федеральном списке организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими, содержится 24 организации¹⁹.

Исходя из изложенного, мы видим, что для решения проблемы терроризма, в настоящее время ведется кропотливая работа всеми ветвями государственной власти, государственными органами и должностными лицами, решаются многочисленные вопросы противодействия террористической деятельности.

© Шевченко И. В., 2016

© Шевченко Н. Р., 2016

¹ См., например: *Шевченко И. В.* Уголовная ответственность за террористическую деятельность. М., 2011.; *Галачева М. М.* Уголовно-правовой анализ террористического акта: законодательные и теоретические аспекты: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

² Федеральный закон РФ от 5 мая 2014 года № 130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 2014. № 19. Ст. 2335.

³ Федеральный закон РФ от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁴ Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года от 28 ноября 2014 года Пр-2753 // <http://www.scrf.gov.ru/documents/16/130.html>. (дата обращения: 15.01.2016).

⁵ Федеральный закон РФ от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (ред. от 15 февраля 2016 года) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ч. I. Ст. 1.

⁶ Федеральный закон РФ от 2 мая 2015 года № 116-ФЗ «О внесении изменений в статьи 13.15 и 20.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2015. № 18. Ст. 2619.

⁷ Федеральный закон РФ от 5 мая 2014 года N 130-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2335; Федеральный закон РФ от 23 июня 2014 года № 154-ФЗ «О создании судов Российской Федерации на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя и о внесении из-

менений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3360.

⁸ Постановление Правительства РФ от 6 августа 2015 года № 804 «Об утверждении Правил определения перечня организаций и физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к экстремистской деятельности или терроризму, и доведения этого перечня до сведения организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом, и индивидуальных предпринимателей» // СЗ РФ. 2015. № 33. Ст. 4835.

⁹ Постановление Правительства РФ от 25 декабря 2013 года № 1244 «Об антитеррористической защищенности объектов (территорий) (вместе с "Правилами разработки требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) и паспорта безопасности объектов (территорий)")» // СЗ РФ. 2013. № 52. Ч. II. Ст. 7220.

¹⁰ См., например: Постановление Правительства РФ от 3 апреля 2015 года № 324 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федеральной миграционной службы и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)» // СЗ РФ. 2015. № 15. Ст. 2285.

¹¹ Путин В. В. Послание Президента РФ Федеральному собранию от 3 декабря 2015 года // Российская газета. 2015, 4 декабря.

¹² Федеральный закон РФ от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. 2001. № 33. Ч. I. Ст. 3418.

¹³ Указ Президента РФ от 18 ноября 2015 года № 562 «О Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по противодействию финансированию терроризма»)» // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6576.

¹⁴ Указ Президента РФ от 26 декабря 2015 года № 664 «О мерах по совершенствованию государственного управления в области противодействия терроризму (вместе с "Положением о Национальном антитеррористическом комитете")» // <http://www.pravo.gov.ru>, 26.12.2015 (дата обращения: 15.01.2016).

¹⁵ Указ Президента РФ от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444 (утратил силу).

¹⁶ Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 года № 683 (пункт 43) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // <http://www.pravo.gov.ru>, 31.12.2015 (дата обращения: 15.01.2016).

¹⁷ В России ужесточается антитеррористическое законодательство – <http://www.1tv.ru/news/polit/250167> (дата обращения: 16.01.2016).

¹⁸ Решение Московского городского суда от 17 декабря 2014 года б/н (вступило в силу 30 декабря 2014 года); Решение Верховного Суда РФ от 29 декабря 2014 года № АКПИ 14-1424С (вступило в силу 13 февраля 2015 года); Решение Московского городского суда от 18 февр. 2015 года № 3-0015/2015 (вступило в силу 12 августа 2015 года) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» / Компания «Консультант Плюс» (последнее обновление 16.01.2016) – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_171774 (дата обращения 25.01.2016)

¹⁹ Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими. <http://nac.gov.ru/page/4570.html>; <http://www.fsb.ru/fsb/npd/terror.htm> (дата обращения: 15.01. 2016).

ВНУТРЕННИЕ ВОЙСКА МВД РОССИИ КАК ЭЛЕМЕНТ ВОЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВА, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЙ ВНУТРЕННЮЮ БЕЗОПАСНОСТЬ ОТ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ УГРОЗЫ

Российская Федерация переживает непростое время. С одной стороны, она ведет борьбу с мировым терроризмом. Многие в Европе и на Ближнем Востоке признают за Россией лидерство в этом вопросе, особенно после бесчеловечных терактов в Египте, Париже, Калифорнии, когда стало понятно, что американские штампы об «умеренных исламистах» надуманны. В своем ежегодном Послании к Федеральному Собранию Президент РФ В. В. Путин заявил, что «Россия уже давно на переднем рубеже борьбы с терроризмом. Эта борьба за свободу правду и справедливость. За жизнь людей и будущее всей цивилизации»¹.

С другой, вместо понимания, реальной помощи, стремления создать коалицию в борьбе с терроризмом под эгидой Организации Объединенных Наций на основе норм и принципов международного права, некоторые наши западные партнеры пытаются дестабилизировать политическую и экономическую ситуацию в самой России. При этом они не стесняются в выборе средств. Здесь и противоречащие нормам ВТО санкции, и финансирование управляемых извне оппозиционных политических сил, и попытки международной изоляции. Все это происходит в условиях мирового финансового кризиса, низких цен на основной российский экспорт, что создает в стране дополнительные трудности.

В обращении к Конгрессу президент США Барак Обама поспешил заявить «США вместе с союзниками провели тяжелую работу по введению санкций против России. Экономика России «разорвана в клочья», а сама страна – изолирована». Складывается впечатление, что цель отдельных наших «партнеров» – спровоцировать в Российской Федерации «цветную» революцию. Как это происходит хорошо известно. Так, «недавно благополучные, кстати, страны Ближнего Востока и Северной Африки – превратились в зону хаоса и анархии, из которой исходит угроза всему миру. Среди боевиков, которые сконцентрировались в Сирии, немало выходцев из России, из стран СНГ». МВД России совместно с ФСБ отслеживают более 2,8 тыс. россиян, выехавших для участия в боевых действиях на территории Сирии и Ирака. Еще 889 уже вернувшихся боевиков стали фигурантами уголовных дел. «Они получают деньги, оружие, накапливают силы, неизбежно окажутся у нас, чтобы сеять страх и ненависть, взрывать, убивать, мучить людей. Сегодня мы вновь лицом к лицу столкнулись с разрушительной, варварской идеологией и не имеем права допустить, чтобы новоявленные мракобесы добились своих целей»².

В сложившейся ситуации в России должна быть по-настоящему сильная и эффективная власть, нацеленная на переход к новым формам государственного управления, опирающаяся в своей деятельности на государственные структуры, способные корректно сдерживать, а при необходимости и жестко блокировать проявления различных социальных деструкций.

Одним из таких органов являются Министерство внутренних дел Российской Федерации, которому отведена главенствующая роль в управлении внут-

^{*} Померлян Александр Николаевич – заместитель начальника по учебной работе Новосибирского военного института внутренних войск имени генерала армии И. К. Яковлева МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

ренными делами в государстве. Министерство внутренних дел РФ является федеральным органом государственной власти. Оно осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел. С точки зрения управления МВД России осуществляет следующие полномочия:

- формирует на основе анализа и прогнозирования состояние правопорядка, общественной безопасности и миграционных процессов основные направления государственной политики в установленной сфере деятельности,
- разрабатывает и осуществляет меры по реализации государственной политики в установленной сфере деятельности,
- разрабатывает и представляет Президенту РФ и Правительству РФ предложения по проектам федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента РФ и правительства РФ по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности МВД России,
- принимает нормативно-правовые акты по вопросам, относящимся к установленной сфере деятельности,
- определяет основные направления деятельности органов внутренних дел и внутренних войск и руководит их деятельностью.

Структурным подразделением МВД являются внутренние войска МВД России, которые в соответствии с Федеральным законом «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» «входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств»³.

С начала 1990-х годов внутренние войска официально исключены из состава Вооруженных сил РФ, но исторически сложившиеся подходы к проблемам комплектования внутренних войск, организации боевого взаимодействия, воспитания и обучения офицерского корпуса, вопросы подготовки и выучки личного состава, другие компоненты служебно-боевой деятельности частей и подразделений, остались неизменными.

На сегодняшний день совершенно очевидно – внутренние войска, наиболее, боеготовый, военизированный правоохранительный орган в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации. Поэтому так важно, учитывать особенность назначения внутренних войск, которая заключается в постоянном взаимодействии с органами внутренних дел МВД России. И здесь уместно вспомнить, что результатом этой согласованной работы стало обеспечение на достойном уровне безопасности саммита АТЭС во Владивостоке, зимних олимпийских и паралимпийских игр в Сочи, обеспечение безопасности на праздничных мероприятиях в честь 70-летия Победы в Великой Отечественной войне и чемпионате мира по водным видам спорта в Казани.

В современной России стержневой задачей для Министерства внутренних дел Российской Федерации в целом и в служебно-боевой деятельности внутренних войск в частности остается защита демократически-правовой государственности, подконтрольной гражданскому обществу. Каждый гражданин России и российское общество в целом хотят видеть, государственную структуру, деятельность которой дает уверенность в его предсказуемости и надежности что их жизнь, права и свободы гарантированные Конституцией находятся под надежной защитой от террористических посягательств.

За более, чем 200-летний период внутренние войска прошли большой путь, при этом их задача всегда оставалась неизменной – обеспечение нацио-

нальной безопасности от внутренних угроз, или как говорили в период их создания, «охранение тишины и спокойствия в государстве». Внутренние войска – это закрытая корпоративная организация. Для нее характерны жесткая регламентация взаимоотношений, а также высокая степень ответственности за результаты своей службы⁴.

27 ноября 2015 г. министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В. А. Колокольцев, подводя итог и оценивая результаты деятельности внутренних войск в 2015 г., отметил, что внутренние войска призваны и являются одним из надежных гарантов стабильности, правопорядка и защищенности граждан. В ходе борьбы с терроризмом с участием внутренних войск проведено более 200 специальных мероприятий. Все поставленные перед войсками задачи выполнены. При этом военнослужащие внутренних войск продемонстрировали примеры добросовестного и мужественного исполнения воинского долга. Несмотря на то, что внутренние войска выполняют лишь охранительные, почти мирные функции и даже отказались от тяжелого вооружения – у них нет танков, боевой авиации, ракет и тяжелой артиллерии. Тем не менее, это самые воюющие войска. В прошлом году 15 тыс. солдат, сержантов, прапорщиков и офицеров награждены ведомственными и 280 военнослужащих государственными наградами. Они задержали свыше одного миллиона правонарушителей, на Северном Кавказе уничтожили 92 террористов и свыше 120 бандитских баз⁵.

Таким образом, поддержание законности и правопорядка в условиях экстраординарной ситуации наиболее эффективно может осуществляться государственными правоохранительными структурами, которые обладают соответствующими силами и средствами. Внутренние войска МВД России являются таким элементом военной организации государства. Они играют одну из ведущих ролей в обеспечении внутренней безопасности (нейтрализация и ликвидация террористической угрозы) и опосредованно через нее – в обеспечении национальной безопасности.

© Померлян А. Н., 2016

¹ Путин В. В. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию. 3 декабря 2015 г. Москва. Кремль // <http://tg.ru> (дата обращения 25.01.2016).

² Там же.

³ Федеральный Закон от 6 февраля 1997 года «О внутренних войсках МВД РФ» // Собрание Законодательства Российской Федерации 1997. № 6. Ст. 711.

⁴ Григорьев О. В. Изменение политического, социального, экономического, правового и общественно-психологического поля государства как фактор реформирования системы вузов внутренних войск МВД России // Право и образование. 2015. № 6.

⁵ Российская газета. 2015. 27 марта.

РАЗВИТИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОЙ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ

Вопрос о природе административного процесса представляется одним из приоритетно-дискуссионных, как в законодательном плане, так и в юридической литературе. Прежде всего, это напрямую связано с несовершенством законодательства, а также с большим объемом административно-правового фундамента.

Можно констатировать, что основная проблема административного процесса полностью не разрешена, как в теоретическом, так и в практическом плане. Об этом свидетельствуют непрекращающиеся дискуссии по данной проблематике. В конечном результате сложились два подхода к решению данной проблемы.

Первый подход неразрывно связан с порядком разрешения дел в области государственного управления. С учетом этого, можно констатировать, что понятие административного процесса это масса всех действий, которые совершаются должностными лицами для того чтобы реализовать возложенные на них обязанности и функции. Таким образом, административный процесс определяется как управленческо-государственная деятельность, связанная с многообразием практических проявлений. В связи с этим, административный компонент считается специальным способом реализации исполнительной власти.

Второй подход определяется с пониманием административного процесса. Он функционирует на понимании сложившихся взглядов о процессуальной деятельности, с точки зрения юрисдикционного звена. Впервые этот подход прозвучал в работе Н. Г. Салищевой «Административная юстиция в СССР» в 1964 г.¹ Она первая, кто определил, что административный процесс это прежде всего рассмотрение споров, которые возникают при решении конкретно-индивидуальных дел с применением мер принуждения.

Важно отметить, что мы подчеркиваем различия между судебным и административным процессом. Так, в административном процессе реализуется государственное управление, в рамках которого физическим лицам (юридическим) предоставляются различные права с точки зрения юриспруденции и возлагаются соответствующие обязанности.

Таким образом, чтобы в полной мере определить суть и природу административного процесса важно определить общее представление о таком феномене как юридический процесс. От латинского слова *procesus* – продвижение. Это, прежде всего, определяет динамику данного явления.

Обобщение содержащихся в различных источниках мнений, позволяет нам сделать вывод о том, что административный процесс можно определить, как правоприменительную деятельность органов исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления, иных уполномоченных госу-

* Корсикова Наталья Александровна – старший преподаватель кафедры криминологии Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук.

** Сагайдак Альбина Юрьевна – заместитель начальника кафедры криминологии Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат педагогических наук.

дарством субъектов управления по разрешению конкретных юридических дел, которые возникают на основе различных правовых норм.

Рассмотренные выше аспекты, неопровержимо свидетельствуют о необходимости принятия административно-процессуального кодекса. Данный вопрос является достаточно актуальным в настоящее время и исследовался в юридической и правовой литературе. Сегодня назрела необходимость создания единого специального механизма – административного судопроизводства. Существует несколько интересных предложений по решению этой задачи. Так, на состоявшихся в Институте государства и права РАН «Лазаревских чтениях», обсуждали вопрос, связанный со спецификой дел об административных правонарушениях. По результатам обсуждения пришли к выводу о необходимости специального процессуального регулирования – административно-процессуального кодекса по делам об административных правонарушениях. Очевидно, что кодекс должен учитывать специфику административно-процессуальных норм, регулирующих общественные отношения, возникающие при разрешении спора, где одной из сторон является юридическое лицо, а другой орган государственного управления.

Специфика административно-процессуальных отношений позволяет утверждать о самостоятельности формирующейся отрасли права – административной юстиции. Это право характеризуется своим публичным характером. Оно с одной стороны испытывает сильнейшее влияние со стороны конституционного, административного права, судостроительства и т. д., а с другой стороны, самостоятельно обеспечивает реализацию конституционных положений.

Вышесказанное дает основание полагать, что управленчески-исполнительная деятельность реализуется в определенной последовательности. При этом, последовательность управленческих решений и действий и составляет процесс управления. Организация управленческих действий регулируется правовыми нормами, после чего он приобретает юридически-значимый характер. Все процессуальные действия управленческого характера Управленческие процессуальные действия регулируются административно-процессуальными нормами. Исходя из этого, административный процесс – это деятельность, урегулированная административно-процессуальными нормами по решению конкретно-индивидуальных дел в области государственного управления субъектами административных отношений. В этой связи, административный процесс, непосредственно направлен на обеспечение реализации, тех административно-правовых и иных норм права, которые неразрывно связаны с административно-процессуальными нормами.

© Корсикова Н. А., 2016

© Сайгадак А. Ю., 2016

¹ Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР М., 1964; Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М., 1970.

РЕГИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О ЮБИЛЕЙНЫХ И ПАМЯТНЫХ ДАТАХ: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Грядет 300-летие российской полиции – солидный юбилей! У Российской Федерации, имеющей 1000 летнюю историю государственности, юбилеев должно быть множество. Правда, учитывая перманентные трансформации общественно-политической организации, таких дат, по нашему мнению, ничтожно мало. Например, как ни странно, но у судебной системы до сих пор нет своей «красной даты» в календаре. И только недавно Президиум Совета судей Российской Федерации постановлением от 28 октября 2014 г. № 420 «О юбилейных датах создания судов» рекомендовал председателям верховных судов республик, краевых и областных судов определять сроки начала работы судов с учетом начала организации единой судебной системы в стране в соответствии с Положением о судостроительстве РСФСР от 11 ноября 1922 г.

Неудивительно, что своеобразная мода на юбилеи и памятные даты получила развитие на уровне субъектов Российской Федерации. В почти трети из них на законодательном уровне установлены праздничные дни и памятные даты, причем это может быть сделано разными способами: в одном законе, устанавливающем только одну памятную дату¹ либо один праздник и одну памятную дату²; в едином законе для нескольких памятных дат³; едином законе для праздников и памятных дат⁴; в нескольких законах⁵. Встречаются варианты «косвенного» законодательного закрепления памятных⁶ и юбилейных⁷ дат.

В тех субъектах Российской Федерации, где законодательного регулирования юбилейных и памятных дат пока нет, практика закрепления самих юбилейных и праздничных дат, решения вопросов организации и проведения торжественных мероприятий в эти дни может быть очень пестрой. Например, в Нижегородской области инициатором подготовки и проведения юбилеев выступает, как правило, исполнительная власть. При этом процедуры отбора юбилейных дат для празднования непрозрачны, поэтому и не систематизированы в одном документе⁸, пусть не официальном (например, энциклопедии Нижегородской области, календаре юбилейных и памятных дат), не всегда согласуются с конституционными принципами⁹, ведутся «параллельно» с муниципальными юбилеями¹⁰, иногда могут быть излишне детализированы¹¹ или просто нелепо названы¹² и т. п.

Наверное, поэтому сама идея разработки единых требований к процедурам отбора юбилейных и праздничных дат в законе субъекта Российской Федерации получает почти полную поддержку, за исключением тех органов исполнительной власти, на которые предполагается возложение полномочий по организации и проведению соответствующих праздников. Так, Молодежный парламент при Законодательном Собрании Нижегородской области подготовил проект закона Нижегородской области «О праздниках и памятных датах в Нижегородской области» со своим видением перечня праздничных дат, который стал предметом обсуждения на специальном «круглом столе» организованном Законодательным Собранием Нижегородской области 11 февраля 2016 г. Несмотря на массу замечаний по тексту законопроекта¹³ и перечню указанных в

** Лаврентьев Александр Рудольфович – заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия (Нижний Новгород), кандидат юридических наук, доцент.*

нем памятных дат, участники «круглого стола» поддержали идею законопроекта, поэтому Председателем Законодательного Собрания области принято решение о формировании инициативной группы по дальнейшей проработке всего комплекса вопросов, связанных с законодательным регулированием юбилейных и праздничных дат. Полагаем, сейчас концептуально важно определить вариант законодательного регулирования праздников и памятных дат (см. Таблицу), и только потом приступать к решению иных вопросов: технико-юридических, установления процедур отбора юбилейных и памятных дат, организации такого отбора, закрепления отобранных дат и т. п.

Таблица 1

Праздники и памятные даты в региональном законодательстве

№ п/ п	Субъект Российской Федерации	Праздники и памятные даты				
		Разновидность		количе- ство	всего	
1.	Республика Адыгея	праздничный день		1 (1 ¹⁴)	15 + (3)	
		религиозный праздничный день		1 (1) + ¹⁵ (1)		
		памятные даты		13		
2.	Республика Крым	официальные праздники		4 (1)	10 + (2)	
		религиозные праздники		+ (1)		
		национальные праздники		+		
		памятные даты		6		
3.	Республика Татарстан	праздничные дни		5 (4) +	7 + (4)	
		национальные праздники		2 +		
		религиозные праздники		+		
4.	Камчатский край	праздники		10	17	
		памятные даты		7		
5.	Краснодарский край	празд- ничные дни	«территорий»	48	102	151
			детско-юношеские	32		
			профессиональные	17		
			иные	5		
		памят- ные даты	дни освобождения	26	49	
			присвоения званий го- родам	3		
			иные исторические	20		
6.	Амурская область	памятные даты		6	6	
7.	Брянская область	праздники		4	5	
		памятные даты		5		
8.	Волгоградская об- ласть	памятные даты		6	6	
9.	Вологодская область	памятные даты		2	2	
10.	Воронежская об- ласть	памятные даты	годы	4	14	
			дни	10		
11.	Калужская область	праздники		1	3	
		памятные даты		2		
12.	Кемеровская область	памятная дата		1	1	

№ п/ п	Субъект Российской Федерации	Праздники и памятные даты				
		Разновидность		количе- ство	всего	
13.	Костромская область	памятные даты		5	5	
14.	Курская область	памятная дата		1	1	
15.	Ленинградская об- ласть	праздничные дни		6	20	
		памятные даты		14		
16.	Оренбургская об- ласть	праздничные дни		4	7	
		памятные даты		3		
17.	Псковская область	памятная дата		1	1	
18.	Самарская область	памятные даты		8	8	
19.	Тамбовская область	праздничные дни		7	9	
		памятные даты		2		
20.	Ульяновская область	праздники		14	14 +	
		памятные даты		+		
21.	Ярославская область	праздники		2	10	
		памятные даты		8		
22.	Санкт-Петербург	празд- ники	Санкт-Петербурга	6	72	81
			основания городов	9		
			детские и семейные	57		
		памятные даты		9		
23.	Севастополь	праздники		2 (1)		16 + (1)
		памятные даты		14 +		
24.	Еврейская авт. об- ласть	памятные даты		9	9	
25.	Ненецкий авт. округ	памятная дата		2	2	
26.	ХМАО – Югра	праздник		1	2	
		памятная дата		1		

© Лаврентьев Р. А., 2016

¹ См.: Закон Кемеровской области от 27 декабря 2012 года № 135-ОЗ «О памятной дате Кемеровской области»; Закон Курской области от 25 февраля 2011 года № 5-ЗКО «О памятной дате Курской области – Дне освобождения Курской области от немецко-фашистских захватчиков»; Закон Псковской области от 11 февраля 2013 года № 1258-ОЗ «Об установлении региональной памятной даты Псковской области».

² См.: Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 30 апреля 2011 года № 226-оз «О празднике и памятной дате Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

³ См.: Закон Амурской области от 3 февраля 2010 года № 05-ОЗ «О памятных датах Амурской области»; Закон Волгоградской области от 30 мая 2006 года № 1229-ОД «О памятных датах»; Закон Вологодской области от 24 апреля 2015 года № 3630-ОЗ «О памятных датах Вологодской области»; Закон Воронежской области от 19 октября 2009 года № 126-ОЗ «О памятных датах Воронежской области»; Закон Костромской области от 15 июля 2009 года № 508-4-ЗКО «О памятных датах Костромской области»; Закон Самарской области от 10 ноября 2014 года № 104-ГД «О памятных датах Самарской области»; Закон Еврейской автономной области от 17 июля 2013 года № 340-ОЗ «О памятных датах в Еврейской автономной области».

⁴ См.: Закон Республики Адыгея от 14 февраля 1995 года № 168-1 «О праздничных днях и памятных датах»; Закон Республики Крым от 29 декабря 2014 года № 55-ЗРК/2014 «О

праздниках и памятных датах в Республике Крым»; Закон Республики Татарстан от 19 февраля 1992 года № 448-ХП «О праздничных днях и памятных датах Республики Татарстан»; Закон Камчатского края от 16 декабря 2009 года № 361 «О праздниках и памятных датах Камчатского края»; Закон Краснодарского края от 14 декабря 2006 года № 1145-КЗ «Об установлении праздничных дней и памятных дат в Краснодарском крае»; Закон Брянской области от 30 декабря 2008 года № 122-З «О праздниках и памятных датах Брянской области»; Закон Калужской области от 01 июля 2013 года № 447-ОЗ «О праздниках и памятных датах Калужской области»; Областной закон Ленинградской области от 27 марта 2015 года № 22-оз «О праздничных днях и памятных датах Ленинградской области»; Закон Оренбургской области от 7 мая 2013 года № 1443/426-V-ОЗ «О праздничных днях и памятных датах в Оренбургской области»; Закон Тамбовской области от 28 декабря 2013 года № 365-З «О праздничных днях и памятных датах Тамбовской области»; Закон Ульяновской области от 3 июня 2009 года № 65-ЗО «О праздниках и памятных датах Ульяновской области»; Закон Ярославской области от 26 декабря 2014 года № 88-з «О праздниках и памятных датах Ярославской области»; Закон Санкт-Петербурга от 26 октября 2005 года № 555-78 «О праздниках и памятных датах в Санкт-Петербурге»; Закон Севастополя от 10 марта 2015 года № 122-ЗС «О праздниках и памятных датах города Севастополя».

⁵ Законы Ненецкого автономного округа от 26 июня 2013 года № 58-ОЗ «О памятной дате Ненецкого автономного округа «День памяти участников оленно-транспортных батальонов в Великой Отечественной войне»» и от 16 апреля 2012 года № 26-ОЗ «О памятной дате Ненецкого автономного округа «День Пустозерска».

⁶ Например, п. 4 ст. 10 Закона Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 года № 420-79 «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» к вопросам местного значения муниципальных образований отнесено «установление ... памятных дат муниципального образования».

⁷ Например, Законом Республики Бурятия от 13 декабря 2013 года № 254-V «О республиканском бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» утверждена Методика распределения дотаций бюджетам муниципальных образований на празднование юбилейных и памятных дат. Объем дотации определяется в случае празднования: юбилейных дат образования муниципальных образований начиная с 25-летия со дня образования и далее через 25 лет – в размере 500,0 тыс. рублей; памятных дат, связанных с образованием населенных пунктов, начиная с 50-летия со дня образования и далее через 50 лет – в размере 100,0 тыс. рублей; 40 лет с начала строительства Байкало-Амурской магистрали – в размере 200,0 тыс. рублей.

⁸ Например, почти одновременно изданы два распоряжения Правительства Нижегородской области от 6 ноября 2015 года № 2031-р «Об утверждении плана мероприятий по подготовке и проведению торжественного празднования 100-летия со дня рождения выдающегося кораблестроителя Р. Е. Алексеева на 2015–2016 годы» и от 30 декабря 2015 года № 2377-р «О мероприятиях по подготовке и проведению 150-летия со дня рождения А. М. Горького».

⁹ См., например: Распоряжение Правительства Нижегородской области от 3 марта 2015 года № 319-р «Об утверждении Плана основных мероприятий по подготовке и проведению юбилейных торжеств, посвященных памяти святого равноапостольного великого князя Владимира – Крестителя Руси».

¹⁰ См., например: Распоряжение Правительства Нижегородской области от 16 июня 2015 года № 1010-р «О создании регионального организационного комитета по подготовке к празднованию 800-летия со дня основания города Нижнего Новгорода в 2021 году» и Постановление главы г. Н. Новгорода от 20 ноября 2015 года № 149-п «О создании организационного комитета по подготовке к празднованию 800-летия со дня основания города Нижнего Новгорода».

¹¹ См., например: Приказ Минобразования Нижегородской области от 31 декабря 2010 года № 497-а «О юбилейных датах», которым утверждено Положение о порядке организации мероприятий, посвященных юбилейным датам государственных образовательных учреждений, подведомственных министерству образования Нижегородской области.

¹² См., например: Приказ Минобразования Нижегородской области от 12 октября 2010 года № 1158 «О проведении областного фестиваля «Мальчишник-VI», посвященного 50-летию первого полета человека в космос».

¹³ Предложено: сформулировать дефиниции терминов «праздник» и «памятная дата»; отмечено, что «исторические традиции» как источник права не следует смешивать с такой

разновидностью юридических фактов как события, которые лежат в основе большинства памятных дат; описать правовую основу законопроекта, в которой следует разрешить вопросы согласования проекта Закона с нормами федерального законодательства (например, с Федеральным законом от 13 марта 1995 г. № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России»), разрешить возможные коллизии с трудовым и иными отраслями законодательства; отказаться от использования слова «официальный» (поскольку тогда все остальные праздники получают статус «неофициальных?»), либо отказавшись от него вовсе, либо найти альтернативу, например, «региональный», «областной»; не ограничивать право городских и сельских поселений (из 389 муниципальных образований Нижегородской области именно они составляют большинство) на установление праздников и памятных дат; согласовать порядок организации мероприятий в памятные дни с действующим федеральным законодательством и Законом Нижегородской области от 27 декабря 2007 г. № 196-З «О публичных мероприятиях, проводимых на территории Нижегородской области»; закрепить механизм правового регулирования данных общественных отношений подробнее (решить вопросы юридических обязанностей, в том числе ограничений и запретов, правовых и социальных гарантий, ответственности участников данных общественных отношений и т. п.); провести кодификацию законодательства Нижегородской области о символике.

¹⁴ В том числе выходной (нерабочий) день.

¹⁵ Могут быть установлены / могут быть установлены иные праздники.

Раздел XIII
**ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
КАК ПРЕДМЕТ ОСМЫСЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦЕИСТИКИ**

*Н. С. Нижник**

**ПОЛИЦЕЙСКО-ПРАВОВАЯ ТЕОРИЯ:
ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ В РОССИИ**

Российская полицейстика – важная страница истории отечественной политико-правовой мысли. Теоретическое наследие российских полицейстов до настоящего времени сохраняет способность обогащать юридическую науку и способствовать поиску оптимальных решений современных проблем.

Осмысление проблем управления государством и конкретных вопросов, касающихся отношений между органами власти и обществом, способствовали обособлению знаний в этой сфере и возникновению науки полицейского права – полицейстики. Полицейское право как наука оформилась в условиях укрепления абсолютизма в Европе и России не ранее XVII в. Именно в это время сложился ее понятийно-категориальный аппарат, были предприняты попытки определения ее предмета, системы и методов исследования предметного поля.

Теоретическую основу полицейского права составила система знаний о финансах, экономике, хозяйстве и управлении – камеральная наука (камералистика). Решение проблем, касающихся управления казенным (фискальным, камерным) имуществом, имело сущностное значение в условиях абсолютной монархической власти. В условиях абсолютизма государственная власть распространяла свое влияние на общественную жизнь во всех сферах государственного благоустройства и народного благосостояния. Систематизация знаний о государственном управлении способствовало формированию самостоятельной науки – полицейского права.

В истории полицейского права нашли отражение подходы к научному исследованию государства, общества и права, приемы анализа эволюции общественных отношений, форм государственной организации и механизмов государственного управления в Новое время. Вопрос о том, как назвать эту науку, долгое время оставался открытым: ее называли полицейской наукой, наукой о полиции, полицейским правом, учением о внутреннем управлении, наукой об управлении, наукой об общественном управлении, общественным правом, административным правом. Такое разнообразие вариантов именования было обусловлено трудностями определения предмета науки. С одной стороны, ученые

* *Нижник Надежда Степановна* – начальник кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, кандидат исторических наук, профессор.

были единодушны в признании того, что эта наука – об общественном управлении, об управлении, субъектом которого выступает государство; что эта наука должна быть отнесена к наукам юридическим. С другой стороны, диапазон оценок учеными роли полиции в общественной жизни был чрезвычайно широк – от признания полиции «благодетельным гением», призванным водворить общественное благосостояние, до характеристики полиции как «врага личной свободы и общественной самостоятельности». Сложность определения предмета науки обуславливали и стремление ученых учесть разнообразную и быстро изменяющуюся административную практику.

В становлении и развитии полицейско-правовой теории в России можно выделить несколько этапов. Хронологическими рамками первого этапа развития отечественной полицистики следует считать XVII и XVIII вв. В этот период была осуществлена постановка и разработка отдельных вопросов, касающихся внутреннего управления, формулировка и попытка решения проблем деятельности полицейских учреждений. Как первые полицейисты в историю отечественной политико-правовой мысли вошли Ю. Крижанич и И. Т. Посошков.

К началу XIX в. российская научная литература еще не содержала самостоятельных исследований о полиции. С полицейской наукой русское обществознакомилось по переводам И. Г. Г. фон Юсти, И. фон Зонненфельса и других западных полицейистов. Самостоятельная разработка проблем полицейского права учеными Российской империи началась в XIX в. и ознаменовала второй этап развития отечественной полицейско-правовой теории. В 1824 г. была опубликована работа П. Н. Гуляева «Права и обязанности градской и земской полиции и всех вообще жителей российского государства, по их состояниям в отношении к полиции», явившаяся первой в России публикацией, в которой получили рассмотрение вопросы организации и деятельности полиции в России. Н. П. Гуляев преследовал конкретную цель, имеющую практическое значение, – упростить использование чинами полиции и населением норм о полиции, которые были закреплены в различных нормативных актах в бессистемном состоянии и часто противоречили друг другу.

Стремление познакомить российскую общественность с теоретическими основами немецкой полицейской науки осуществил Н. Ф. Рождественский, подготовивший труд «Основания государственного благоустройства, с применением к российским законам» (СПб., 1840).

Первым самостоятельным исследованием по полицейскому праву в отечественной науке явилась работа И. В. Платонова «Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном» (Харьков, 1856). Несомненным достоинством труда И. В. Платонова явились анализ основных понятий полицейского права, характеристика теорий западноевропейских полицейистов и критика их отдельных положений.

Хронологическими рамками третьего этапа развития отечественной полицистики являются середина XIX и начало XX в. Этот период характеризуется расцветом полицейского права и творчеством плеяды блестящих исследователей, в числе которых И. Е. Андреевский, А. Я. Антонович, Н. Н. Белявский, Э. Н. Берендтс, Н. Х. Бунге, С. В. Ведров, В. М. Гессен, Н. А. Грифцов, В. Ф. Дерюжинский, А. И. Елистратов, В. В. Ивановский, В. Г. Иозефе, В. Н. Лешков, В. Ф. Левитский, А. Е. Назимов, Г. Ф. Симоненко, Я. С. Степанов, И. Т. Тарасов, А. А. Трифонов, А. И. Чупров, П. Н. Шеймин, М. М. Шпилевский, Н. Д. Яворский, И. И. Янжул. Именно этот период отмечен вниманием к анализу законодательства и попытками систематизации нормативных правовых актов в сфере организации и деятельности полиции, которые,

в частности, предпринимали И. П. Высоцкий, М. И. Доброленский, Ф. Ф. Древинг, В. В. Лукин, В. И. Способин, Н. Н. Цылов.

Как свидетельствует анализ развития отечественной полицейско-правовой теории, на первом этапе ее истории (XVII–XVIII вв.) были осуществлены постановка и разработка отдельных вопросов, касающихся внутреннего управления и деятельности полицейских учреждений; на втором этапе (начало XIX в. – середина XIX в.) – анализ основных понятий науки полицейского права, выделение основных этапов формирования и развития науки полицейского права и подходов к рассмотрению предмета, метода и систематизации полицейского права, разработка отдельных вопросов организации и деятельности полиции, прав и обязанности полиции и населения; на третьем этапе (середина XIX в. – начало XX в.) – определение предмета полицейского права российскими учеными, систематическая научная разработка проблем полицейского права, определение роли полиции в реализации государственной власти и места полицейской деятельности в реализации функций государства, характеристика полиции как государственного института, определение границ использования мер принуждения администрацией и полицией¹.

В середине XIX – начале XX в. российская полицистика представляла собой самостоятельную национальную юридическую науку.

Российская полицистика внесла значительный вклад в развитие отдельных положений теории полицейского государства и полицейской деятельности, теории государственного управления. Но в начале XX в. полицейское право в общественном сознании россиян стало ассоциироваться лишь с принудительной деятельностью государства по обеспечению публичной безопасности и общественного порядка, а также с осуществляющими полицейскую деятельность органами. Термин «полицейское право» стал восприниматься как «не особенно приличное название». Наука полицейского права уступила место науке административного права; учебная дисциплина «Полицейское право» из образовательного процесса университетов изъята и заменена дисциплиной «Административное право».

Октябрь 1917 г. закрепил негативное отношение к полицистике и полицеистам. С этого времени труды большинства полицеистов были преданы забвению.

До настоящего времени российская полицистика не получила своего комплексного анализа, а теоретическое наследие российских полицеистов – должного осмысления. Попытки исследовать полицейское право и проблемы, поднятые российской полицистикой, предпринимали А. Ш. Гасаналиев, А. В. Горожанин, А. В. Корнев, И. И. Мушкет, Ю. Н. Овсянников и др.

В результате возросшего в юридической науке в 90-х годах XX в. интереса к дореволюционной отечественной мысли работы российских полицеистов привлекли к себе внимание исследователей. Появились научные статьи Ю. Е. Аврутина, К. С. Бельского, О. Е. Кутафина, Ю. П. Соловья, Ю. Н. Старилова, В. М. Сырых, О. В. Кильдюшова, в которых авторы давали оценку вкладу российской полицистики в развитие теоретического государствоведения и административного права. Особый интерес для изучения теоретического наследия отечественных полицеистов представляет энциклопедический словарь биографий «Правовая наука и юридическая идеология России», изданный под редакцией В. М. Сырых².

Отрадно, что в последние годы история политико-правовой мысли в целом и отечественная полицейско-правовая теория в частности вызывают интерес исследователей: теоретическое наследие И. Т. Тарасова изучает

Н. Ю. Егоров³; проблемы, поднятые в работах В. В. Ивановского, анализирует А. С. Стрекалин⁴; попытку оценить вклад Э. Н. Берендтса в развитие полицейско-правовой теории предпринимает С. А. Никифорова⁵; теоретическое наследие В. Ф. Дерюжинского и опыт его общественной деятельности рассматривает Д. С. Геворкян⁶; биографию, научные труды, преподавательскую, государственную и общественную деятельность А. И. Елистратова анализирует С. Ю. Дергилева⁷; вклад В. Н. Лешкова в теоретико-правовую науку изучает Т. О. Чукаев⁸, развитие В. М. Гессеном теории государственного управления в частности и теоретико-правовой науки в целом анализирует Е. Н. Козинникова⁹. Осуществляются исследования и отдельных вопросов полицейско-правовой теории и практики ее реализации в условиях реалий российской действительности¹⁰. Такое внимание к теоретическому наследию российских мыслителей вселяет надежду на то, что будет дана комплексная оценка вклада российской полиеистики в развитие научных представлений о государстве и праве.

© Нижник Н. С. , 2016

¹ Подробнее см.: *Нижник Н. С.* Российская полиеистика: основные этапы становления и развития // *Genesis: исторические исследования*. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.

2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html.

² Правовая наука и юридическая идеология России. Энциклопедический словарь биографий: В 2 т. / Отв. ред. В. М. Сырых. Т. 1–2. М., 2011

³ *Егоров Н. Ю.* 1) Проблемы правоприменительной деятельности в теоретическом наследии И. Т. Тарасова // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы международной научно-практической конференции, 25–26 сентября 2014 г. Краснодар, 2014. С. 592–595; 2) Соединство как институт гражданского общества в правовом государстве (по работам И. Т. Тарасова) // Проблемы становления гражданского общества: Сборник статей III Международной научной студенческой конференции, 27 марта 2015 г. Ч. 1. Иркутск, 2015. С. 60–63; 3) Ограничение прав и свобод человека и гражданина: Вопросы об использовании принуждения в теоретико-правовом наследии И. Т. Тарасова // Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы ежегодной Международной научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 23 апреля 2015 года / Под общ. ред. Д. А. Пашенцева. Рязань, 2015. С. 300–303; 4) Учение И. Т. Тарасова об исключительном и военном положении в государстве как теоретическое основание исследований государственно-правовых систем в условиях военного времени // Великая Отечественная война: нравственные аспекты и историческое наследие: Материалы межвузовской научно-практической конференции курсантов, слушателей и студентов, 29 апреля 2015 г. / Под общ. ред. Н. С. Нижник. Ч. 2. СПб., 2015. С. 354–360; 5) Полицейская деятельность как средство благоустройства и безопасности общества в оценке И. Т. Тарасова // Государственно-правовое развитие Республики Казахстан: отечественный и международный опыт: Материалы международной научно-практической конференции 20 июля 2015 г. Алматы, 2015. С. 350–356; 6) Органы внутреннего управления в российском государстве: характеристика и классификация И. Т. Тарасова // Развитие юридических наук: проблемы и перспективы: Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 20-летию юридического факультета Новгородского государственного университета имени Ярослава Мудрого и 10-летию общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», 28–29 мая 2015 г. / Отв. ред. О. Е. Калпинская, В. Ф. Прокофьев. Великий Новгород, 2015. С. 109–112; 7) Органы государственного управления России: характеристика и классификация И. Т. Тарасова // Актуальные проблемы юридической науки, практики и высшего образования: В 2 т. Т. 2. СПб., 2015. С. 74–77; 8) Вопросы нормотворческой деятельности полиции при осуществлении правоприменения в работах И. Т. Тарасова // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. / Под общ. ред. В. А. Сосова. Краснодар, 2015. С. 817–821; 9) Российская полиеистика конца XIX – начала XX века: И. Т. Тарасов о природе исполнительно-распорядительной власти в государстве // Вопросы

государства и права : сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 61–67; 10) Российская полицистика в лицах: Иван Трофимович Тарасов // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 801–812. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16396. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16396.html; 11) Проблемы юридической ответственности должностных лиц в теоретическом наследии И. Т. Тарасова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 4 (68). С. 52–56; 12) Иван Трофимович Тарасов: вклад в развитие отечественной полицистики // Личность в русской истории, науке, культуре и литературе: Сборник статей научной конференции, 1 декабря 2015 г. / Под общ. ред. А. Г. Забелина. М., 2015. С. 18–20; 13) Проблемы применения административного принуждения в России в теоретическом наследии И. Т. Тарасова // Государство и право в изменяющемся мире: Материалы международной научно-практической конференции, 5 марта 2015 г. / Отв. ред. Ю. В. Журавлева. Нижний Новгород, 2016. С. 24–28; 14) Вопросы использования административного принуждения как меры ограничения прав и свобод гражданина в теоретическом наследии И. Т. Тарасова // Сборник статей докторантов, адъюнктов и соискателей. Санкт-Петербург, 12 декабря 2014 г. / Сост.: А. Д. Косолапов, А. В. Тарасов. СПб., 2015. С. 18–22; 15) Особенности организации труда женщин в Российском государстве в начале XX в.: взгляд И. Т. Тарасова // Материальный фактор и предпринимательство в повседневной жизни населения России: история и современность: материалы международной научной конференции / Под общ. ред. проф. В. Н. Скворцова; отв. ред. В. А. Верemenko. СПб., 2016. С. 26–29; 16) Проблемы гендерного равенства при реализации права на труд в теоретическом наследии И. Т. Тарасова // XLIV Неделя науки СПбПУ: Материалы научного форума с международным участием. Ч. 2. СПб., 2016. С. 258–261; и др.

⁴ *Стрекалин А. В.* 1) Проблемы правоприменительной деятельности в теоретическом наследии В. В. Ивановского // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научной конференции, 25–26 сентября 2014 г. Краснодар, 2014. С. 637–641; 2) В. В. Ивановский об исполнительности органов государственной власти // Конституционные и административно-правовые ограничения прав и свобод человека и деятельность органов внутренних дел в современной России: Сборник тезисов выступлений по материалам Всероссийской научно-практической конференции (Н. Новгород, 17 декабря 2014 г.) / Под общ. ред. Н. А. Трусова, А. М. Субботина. Н. Новгород, 2015. С. 62–63; 3) Отечественная политико-правовая мысль конца XIX – начала XX века о значении институтов гражданского общества в полицейском государстве (по работам В. В. Ивановского) // Проблемы становления гражданского общества: Сборник статей III Международной научной студенческой конференции, Иркутск, 27 марта 2015 г. Ч. I. Иркутск, 2015. С. 141–143; 4) Идеи В. В. Ивановского о возможностях использования государственными органами мер принуждения как теоретическое основание исследований государственно-правовых систем в условиях военного времени // Великая Отечественная война: нравственные аспекты и историческое наследие: Материалы межвузовской научно-практической конференции курсантов, слушателей и студентов. Санкт-Петербург, 2 апреля 2015 г. / Под ред. Н. С. Нижник: В 2 ч. Ч. 2. СПб., 2015. С. 365–367; 5) Проблемы государственно-правового развития в теоретическом наследии В. В. Ивановского // Государственно-правовое развитие Республики Казахстан: отечественный и международный опыт: Материалы международной научно-практической конференции 20 июля 2015 г. Алматы, 2015. С. 302–308; 6) Российская полицистика в лицах: Виктор Викторович Ивановский // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 787–800. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16412. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16412.html; и др.

⁵ *Никифорова С. А.* 1) Проблемы управления государством – предмет научных исследований Э. Н. Берендтса // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 25–26 сентября 2014 г. Краснодар, 2014. С. 589–591; 2) Идеи Э. Н. Берендтса о важности места расположения столицы государства как теоретическая основа исследований трансформации государственно-правовых систем в условиях военного времени // Великая Отечественная война: нравственные аспекты и историческое наследие: Материалы межвузовской научно-практической конференции курсантов, слушателей и студентов. Санкт-Петербург, 29 апреля 2015 г. / Под. ред. Н. С. Нижник: В 2 ч. Ч. 2. СПб., 2015. С. 368–371; 3) Система местного управления российского государства: эволюция и эффективность функционирования (по работам Э. Н. Берендтса) // Проблемы становления гражданского общества: Сборник статей III Международной научной студенческой конференции. Иркутск, 27 марта 2015 г. Ч. 1. Иркутск, 2015. С. 113–116; 4) Особенности организации и деятельности администрации в Рос-

сии как предмет осмысления Э. Н. Берендтса // Конституционные и административно-правовые ограничения прав и свобод человека и деятельность органов внутренних дел в современной России: Сборник тезисов выступлений по материалам Всероссийской научно-практической конференции (г. Н. Новгород, 17 декабря 2014 года) / Под. общ. ред. Н. А. Трусова, А. М. Субботина. Н. Новгород, 2015. С. 27; 5) Модель взаимоотношений имперского государства и его части в теоретическом наследии Э. Н. Берендтса // Государственно-правовое развитие Республики Казахстан: отечественный и международный опыт: Материалы международной научно-практической конференции 20 июля 2015 г. Алматы, 2015. С. 356–362; 6) *Никифорова С. А.* Российская полиеистика в лицах: Эдуард Николаевич Берендтс // *Genesis: исторические исследования*. 2015. № 6. С. 828–843. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16389. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16389.html; и др.

⁶ *Геворкян Д. С.* 1) К вопросам о зарождении полицейского права и определении его содержания // *Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез міжнародної наукової конференції «Дев'яті осінні юридичні читання»*: У 4 ч. Ч. 1. Хмельницький, 2010. С. 32–33; 2) Проблемы целесообразности и организации общественного призрения в трудах В. Ф. Дерюжинского // *Правоосвітницька діяльність юридичних клінік на базі вищих навчальних закладів: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції* / За заг. ред. О. Л. Соколенко. Д., 2011. С. 23–25; 3) Вопросы организации общественного призрения в России – предмет исследований и сфера общественной деятельности В. Ф. Дерюжинского // *Современные проблемы юридической науки: Материалы VII Международной научно-практической конференции молодых исследователей (Юридический факультет Южно-Уральского государственного университета, 5–6 мая 2011 г.)*: В 2 ч. Ч. I. Челябинск, 2011. С. 19–21; 4) Институт цензуры в системе полицейского права Российской Империи // *Правовые последствия начала космической эры: к 50-летию первого полета человека в космос: Сборник XI международной межвузовской студенческой научно-практической конференции (Санкт-Петербургский политехнический университет)*. СПб., 2011. С. 21–23; 5) Концепция общественного призрения В. Ф. Дерюжинского как теоретическое обоснование правоприменительной деятельности полиции Российской империи // *Проблемы современной науки и практики*. 2011. № 3. С. 49–50; 6) Права и свободы человека как предмет российской полиеистики конца XIX – начала XX в. // *Проблемы становления гражданского общества: Сборник статей Всероссийской научной студенческой конференции*. Ч. 1. Иркутск, 2011. С. 22–27; 7) Исключительные меры безопасности в российской полиеистике конца XIX – начала XX века // *Проблемы становления гражданского общества: Сборник статей Всероссийской научной студенческой конференции*. Иркутск, 2012. С. 27–31; 8) Концепция общественного призрения В. Ф. Дерюжинского как теоретическое основание участия полиции в реализации государственной политики Российской империи в области социального призрения // *210 лет МВД России: история и современность: Материалы всероссийской научно-практической конференции 21 сентября 2012 г.*: В 4 ч. Ч. 1. СПб., 2012. С. 165–167; 9) К вопросу об оценке полиеистами развития свободы союзов и собраний в России в конце XIX – начале XX века // *Правовая система России: традиции и инновации: Материалы X всероссийской научно-практической конференции*. Санкт-Петербург, 25–27 апреля 2013 г. / Под общ. ред. Н. С. Нижник: В 5 ч. Ч. II. СПб., 2013. С. 203–207; 10) Проблемы профессиональной подготовки полицейских в Российской империи // *210 лет МВД России: история и современность: Материалы всероссийской научно-практической конференции 21 сентября 2012 г.*: В 4 ч. Ч. 4 / Под общ. ред. Н. С. Нижник. СПб., 2013. С. 109–114; 11) Российская полиеистика в лицах: Владимир Федорович Дерюжинский // *Правовая система России: традиции и инновации: Материалы X всероссийской научно-практической конференции*. Санкт-Петербург, 25–27 апреля 2013 года / Под общ. ред. Н. С. Нижник: В 5 ч. Ч. I. СПб., 2013. С. 197–202; 12) Гражданская позиция и общественная деятельность В. Ф. Дерюжинского: борьба за прекращение «торговли женщинами» в конце XIX – начале XX века // *Модернизация в России: история, политика, образование: Материалы Всероссийской научной конференции*. Санкт-Петербург, 21 мая 2013 г. Вып. 5. / Отв. ред. В. В. Карпова. СПб., 2013. С. 108–112; 13) Вопросы борьбы с девиантным поведением женщин в конце XIX – начале XX века в научной и общественной деятельности В. Ф. Дерюжинского // *Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції «Дванадцяті осінні юридичні читання»*: У 4 ч. Ч. 1. Хмельницький, 2013. С. 22–24; 14) Концепция борьбы с девиантным поведением в России В. Ф. Дерюжинского и проблемы охраны правопорядка в современном российском государстве // *Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической кон-*

ференции 19–20 сентября 2013 г. Краснодар, 2013. С. 567–572; 15) Профессиональная подготовка полицейских в Российской Империи: оценка общественности и предпосылки создания специализированных образовательных учреждений // Правоохранительная деятельность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований: Сборник материалов международной научно-практической конференции, Санкт-Петербург, 5 декабря 2013 г. СПб., 2014. С. 6–9; 16) Полицейст В. Ф. Дерюжинский о свободе союзов и собраний в России начала XX века // Проблемы становления гражданского общества: сборник статей II Международной научной студенческой конференции. Иркутск, 2014. С. 31–34; 17) В. Ф. Дерюжинский о моделях обеспечения государством прав женщин с девиантным поведением в Российской Империи в конце XIX — начале XX века // Право и правосудие в России: истоки и современность. К 150-летию Судебной реформы 1864 г.: Сборник статей международной межвузовской научно-практической студенческой конференции. 9 апреля 2014 г. СПб., 2014. С. 22–26; 18) Учения о субъективных правах как элемент концепций полицейского и правового государства российских мыслителей второй половины XIX – начала XX века // Традиции местного самоуправления в России: к 150-летию земской реформы и земских выборов: Сборник материалов всероссийской научной конференции / Под общ. ред. В. Н. Скворцова, В. П. Журавлева. СПб., 2014. С. 164–168; 19) Коэволюция политико-правовых систем и систем профессиональной подготовки юристов: на примере развития юридического образования Российской империи // Модернизация в России: история, политика, образование: Материалы Всероссийской научной конференции с международным участием, 5 апреля 2014 г. Вып. 6 / Отв. ред. В. В. Карпова. СПб., 2014. С. 28–33; 20) О субъектном составе общественного призрения (по работам В. Ф. Дерюжинского) // Проблемы становления гражданского общества: Сборник статей III Международной научной студенческой конференции. Ч. I. Иркутск, 2015. С. 36–39; 21) Защита прав человека и обеспечение населению надлежащих условий нравственного развития – главная задача государства (опыт научной биографии В. Ф. Дерюжинского) // Государственно-правовое развитие Республики Казахстан: отечественный и международный опыт: Материалы международной научно-практической конференции. Алматы, 2015. С. 316–325; 22) Российская полицистика в лицах: Владимир Федорович Дерюжинский // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 813–827. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16395. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16395.html; и др.

⁷ Дергилева С. Ю. 1) Российская полицистика в лицах: Аркадий Иванович Елистратов // Правовая система России: традиции и инновации: Материалы X всероссийской научно-теоретической конференции (Санкт-Петербург, 25–27 апреля 2013 г.): В 5 ч. / Под общ. ред. Н. С. Нижник. Ч. 1. СПб., 2013. С. 188–197; 2) Проблемы регулирования частной благотворительной деятельности в трудах российских полицейстов в XIX – начале XX в. // Модернизация в России: история, политика, образование: Материалы всероссийской научной конференции (Санкт-Петербург, 21 мая 2013 г.). Вып. 5 / Отв. ред. В. В. Карпова. СПб., 2013. С. 57–60; 3) Концепция правового государства А. И. Елистратова и проблемы определения смысла правоприменительной деятельности в современной России // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы международной научно-практической конференции (Новороссийск, 19–20 сентября 2013 г.). Краснодар, 2013. С. 379–384; 4) Проблемы организации административной юстиции в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Юрист-Правовед. 2014. № 3 (64). С. 126–129; 5) Учение А. И. Елистратова о государственных гарантиях прав и свобод граждан как теоретическая основа исследований государственно-правовых систем в условиях военного времени // Великая Отечественная война: нравственные аспекты и историческое наследие: Материалы межвузовской научно-практической конференции курсантов, слушателей и студентов (Санкт-Петербург, 29 апреля 2015 г.) / Под ред. Н. С. Нижник: В 2 ч. Ч. 2. СПб., 2015. С. 360–365; 6) Государственно-правовые воззрения А. И. Елистратова: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015; 7) Российская полицистика в лицах: Аркадий Иванович Елистратов // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 844–859. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16394. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16394.html; и др.

⁸ Чукаев Т. О. 1) Самоорганизация общества как фактор обеспечения внутренней безопасности (по работам В. Н. Лешкова) // Актуальные проблемы юридической науки, практики и высшего образования: Сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции памяти имени С. Ф. Зыбина. СПб., 2015. С. 230–232; 2) Российская полицистика XIX века: В. Н. Лешков об особенностях российской национальной правовой системы // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятель-

ности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. Краснодар, 2015. С. 810–812; 3) Российская полиеистика XIX века: В.Н. Лешков об особенностях российской национальной правовой системы // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 132–135; 4) Василий Николаевич Лешков: вклад в развитие теории управления государством // Личность в русской истории, науке, культуре и литературе: Сборник статей научной конференции, 1 декабря 2015 г. / Под общ. ред. А. Г. Забелина. М., 2015. С. 68–71; и др.

⁹ Козинникова Е. Н. 1) Государственно-правовая концепция национальной безопасности В. М. Гессена – теоретическое наследие российской полиеистики Актуальные проблемы юридической науки, практики и высшего образования: Сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции памяти имени С. Ф. Зыбина. СПб., 2015. С. 113–116; 2) Обеспечение безопасности как условие и результат правоприменительной деятельности (по работам В. М. Гессена) // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. Краснодар, 2015. С. 821–824; 3) Российская полиеистика конца XIX–начала XX века: В. М. Гессен об обеспечении безопасности личности, общества и государства // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 74–78; 4) Владимир Матвеевич Гессен: вклад в развитие теории национальной безопасности // Личность в русской истории, науке, культуре и литературе: Сборник статей научной конференции, 1 декабря 2015 г. / Под общ. ред. А. Г. Забелина. М., 2015. С. 64–68.

¹⁰ Дергилева С. Ю., Геворкян Д. С. Вопросы борьбы с регламентацией проституции и торговом женщинами в конце XIX – начале XX века в научной и общественной деятельности А. И. Елистратова и В. Ф. Дерюжинского // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 4 (60). С. 31–37; Нижник Н. С., Дергилева С. Ю. Государство и право в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2 (62). С. 66–73; Дергилева С. Ю., Геворкян Д. С. Проблемы институционализации публичных отношений в российском праве – предмет научных исследований В. Ф. Дерюжинского и А. И. Елистратова // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: материалы Международной научно-практической конференции, 25–26 сентября 2014 г. Краснодар, 2014. С. 607–610; Нижник Н. С., Дергилева С. Ю., Геворкян Д. С. Философия эвдемонизма как концептуальная основа теории и практики полицейского государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 236–242; Нижник Н. С., Дергилева С. Ю. Систематизация знаний об управлении обществом и становление науки полицейского права в Западной Европе в XVIII веке // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 37–43; и др.

*А. А. Дорская**

РЕЛИГИОЗНЫЙ «ВОПРОС» В РАЗВИТИИ ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

Уже в первых зарубежных работах, посвященных полицейскому праву, был поднят вопрос о месте религиозной тематики в данной системе правовых норм. Так, один из родоначальников полицейского права И. Г. Юсти¹ относил к науке полицейского права заботы о религиозно-нравственном состоянии подданных, о гражданском состоянии подданных, попечение об охране внутренней безопасности. В 1765 г. в Вене И. Зонненфельс издал «Положения из полицей-

* Дорская Александра Андреевна – заведующий кафедрой международного права Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор.

ской, торговой и финансовой науки», в которых предмет полицейской науки ограничивался установлением и охраной внутренней безопасности, среди которых были и меры, касающиеся духовного благосостояния (попечение об образовании, об исправлении нравов)². Не отрицали взаимосвязь полицейских и религиозных вопросов и последователи. Например, Р. фон Мольт³ считал, что «полицейская деятельность в отношении духовной личности граждан имеет своим предметом развитие ума, охранение чувства нравственности, заботы о религиозном образовании и о развитии эстетического вкуса»⁴. В России религиозная «составляющая» полицейского права была еще более усилена, так как оно активно развивалось со второй половины XVIII в. параллельно с церковным правом. Развитие полицейского права было вызвано тем, что «полицейские государства», доминировавшие в XVIII в. и обладавшие обширными полицейскими полномочиями, постепенно стали передавать часть их обществу⁵. В связи с этим традиционным стало деление полицейского права на: полицию безопасности и полицию благосостояния. Если в первом случае преобладало государство, то во втором – общество и его всевозможные формы организации, в том числе и церковные. В Уставе Демидовского юридического лица 1873 г. полицейское право называлось уже административным правом⁶. Предмет науки полицейского права определялся, в основном, одинаково. Так, И. И. Янжул считал, что это «наука, имеющая своей задачей изучение всей совокупности мер, предпринимаемых государством для удовлетворения материальных и духовных интересов народа»⁷. И. Т. Тарасов писал, что «наука полицейского права ... исследует правоотношения, возникающие из этой деятельности, отношения, долженствующие существовать между государством и индивидом, обществом и народом с его промышленностью, просвещением, обычаями, верой, нравственностью и потребностями и т. п.»⁸. В отношении вопроса о соотношении полицейского и церковного права российские исследователи разделились на две группы. Представители первой, как и их зарубежные коллеги, подчеркивали взаимосвязь церковного и полицейского права. Так, например, В. Ф. Дерюжинский считал, что взаимосвязь полицейского и церковного права наблюдается в сферах народного образования, общественного призрения и благотворительности⁹. Представители второй группы не выявляли взаимосвязь церковного и полицейского права (И. И. Янжул¹⁰, Н. Х. Бунге¹¹, А. Трифонов и другие)¹². Религиозный «вопрос» проявлялся в различных нормативно-правовых источниках полицейского права. Так, на примере Уставов духовных дел иностранных исповеданий, И. Т. Тарасов сформулировал следующие принципы полицейского права по отношению к различным религиозным союзам: 1) защищая господствующую церковь не следует обращать эту защиту в тягостную опеку для одних и в тяжелейший гнет для других, 2) защищая господствующую церковь, нельзя в то же время и теми же мерами преследовать цели политические, 3) еврейский вопрос есть социальный вопрос, 4) при оценке мер относительно сектантов не следует упускать, что, во-первых, сектантство есть национально-историческое явление, а во-вторых, что явление это ни коим образом не может быть устранено лишь мерами принуждения и репрессиями, 5) в совместной борьбе церкви и светской власти против сектантства вмешательство второй уместно только тогда, когда одно духовенство оказывается бессильным побороть зло, 6) последовательно проведенное начало веротерпимости служит лучшей защитой господствующей церкви¹³. Однако на практике это было плохо выполнимо, так как данные принципы значительно расширяли существующее законодательство. Взаимодействие полицейского и церковного права выявляется при анализе Устава строительного, содержавшегося в т. XII Свода законов Россий-

ской империи. Специальный раздел III был посвящен церковным зданиям и содержал в себе как церковные каноны, так и административно-правовые нормы¹⁴. В т. XIV Свода законов Российской империи содержался Устав о предупреждении и пресечении преступлений, получивший затем название Устав благочиния и безопасности. Первая глава Устава была посвящена «мерам против нарушения ограждающих веру постановлений». В ней детально регламентировались правила поведения в церквях во время богослужения и совершения церковных обрядов. Все должны были входить в церковь по доброй воли и с благоговением. Во время службы мирянам запрещалось находиться в алтаре, разговаривать, переходить с места на место, целовать иконы, подавать Императору или другим лицам, наделенным властью, прошения. Согласно ст. 10 предписывались двойные меры: «О происшествиях в церквях местное духовенство обязано доносить неукоснительно Святейшему Синоду и синодальному обер-прокурору, которые составленные из сих донесений ведомости подносят на Высочайшее усмотрение через каждые четыре месяца, а о происшествиях важных доносить тот час; но независимо от сего и со стороны гражданской полиции (от которой не должны быть скрываемы священнослужителями никакие происшествия в церквях) также представляются Императорскому Величеству подробные донесения (через губернаторов в министерство внутренних дел) о важнейших происшествиях во всякое время, а о прочих в сроки, в Общем губернском учреждении определенные»¹⁵. Причем необходимо отметить, что все эти меры относились к защите богослужений и обрядов всех признанных в Российской империи конфессий. Таким образом, основной задачей полицейского (административного) права Российской империи являлась защита общественной безопасности и благосостояния, которые развивались под воздействием трех основных субъектов – государства, общества и церкви. В связи с этим в функции полиции входила охрана церковных канонов и правил различных конфессий, получивших государственную поддержку. Полицейское право помогало реализации норм церковного права прежде всего в таких сферах, как отправление богослужения, общественное призвание, благотворительность и образование.

© Дорская А. А. , 2016

¹ Юсти И. Г. Основание силы и благосостояния царств или Подробное начертание всех знаний, касающихся до государственного благочиния / Пер. И. Богаевского. Ч. 1–4. СПб., 1772–1778.

² См.: Шпилевский М. М. Полицейское право как самостоятельная отрасль правоведения. Одесса, 1875. С. 25–27.

³ Моль Р., фон Наука полиции по началам юридического государства / Пер. Р. Сементковского. Вып. 1. СПб., 1871.

⁴ Цит. по: Шпилевский М. М. Полицейское право как самостоятельная отрасль правоведения. С. 38.

⁵ Подробнее см.: Андреевский И. Е. Полицейское право. Т. 1. Предисловие к первому изданию. СПб., 1874.

⁶ См.: Тарасов И. Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. М., 1908. С. 16.

⁷ Янжул И. И. Полицейское право. Б. м., 1885–1886. С. 3.

⁸ Тарасов И. Т. Лекции по полицейскому (административному) праву. С. 16.

⁹ Дерюжинский В. Ф. Полицейское право: Пособие для студентов. СПб., 1903. С. 373–374, 423–424.

¹⁰ Янжул И. И. Полицейское право.

¹¹ Бунге Н. Х. Полицейское право Введение и государственное благоустройство. Т. 1–2. Киев, 1869.

¹² Трифонов А. Полицейское право. Лекции, читанные в Военно-юридической академии. СПб., 1886. С. 101.

¹³ Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. М., 1897. С. 214.

¹⁴ Устав строительный // Свод законов Российской империи. Т. XII. Ч. 4. СПб., 1836. С. 132.

¹⁵ Устав благочиния и безопасности // Свод законов Российской империи. Т. XIV. Пг., 1916. С. 7.

*Н. Н. Зипунникова**

УЧАСТИЕ ГОСУДАРСТВА В ОБРАЗОВАТЕЛЬНО-НАУЧНОЙ СФЕРЕ: К ХАРАКТЕРИСТИКЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ НАУКИ ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА КАК ВАЖНЕЙШЕГО ИСТОРИОГРАФИЧЕСКОГО ДОМЕНА

Модели взаимоотношений государства и образовательно-научной сферы (российский опыт и зарубежные образцы) осмыслены за несколько столетий с самых разных позиций. Роль Российского государства в становлении образования и науки давно рассматривается и сквозь юридическую «линзу», прочно вписавшись в обширный круг проблем научного правоведения. Истоки канона описания данной роли коренятся в работах А. Окольского и особенно – М. Владимирского-Буданова¹, оценивших проблему как самодостаточную, автономную. Кроме того, не без влияния европейской исследовательской традиции, она оказалась в центре внимания ученых-полицистов, актуальность разработок которых с новой энергией показывается современными учеными². Именно усилия представителей науки полицейского права сформировали один из исходных и определяющих историографических доменов, питавших последующие разыскания на тему государственных мероприятий в образовательно-научной сфере.

Логика развития российской науки полицейского права обуславливалась комплексом причин внешнего и внутреннего, объективного и субъективного свойства. Значимым было влияние весьма плодотворной научной рефлексии о полицейской деятельности государств, управлении и администрировании французских и немецких ученых (Н. Деламара, И. Юсти, Й. Зонненфельса, Р. фон Моля, Л. фон Штейна, Р. Гнейста, др.). Сами полицисты свою науку аттестовали порождением преимущественно немецкой политико-юридической литературы, отличавшейся обилием, разнообразием и детализацией предмета и даже в период относительной зрелости отечественной науки неподдельный интерес проявляли к зарубежному опыту, в частности, трансляции полицейского (административного) права с университетских кафедр³. Отечественная традиция осмысления государственной власти, управления и народного хозяйства формировалась еще до «эпохи переводной литературы» (работы Ю. Крижанича, И. Посошкова, М. Аврамова), влияя на появление специальных исследований А. Шторха, Л. Якоба, П. Гуляева, Н. Рождественского, И. Платонова, посвященных, в том числе, полиции. Мощнейшим импульсом к развитию полицистики стала систематизация российского законодательства и общий устав российских императорских университетов 1835 г., предусмотревший преподавание на юридических факультетах законов благоустройства и благочиния. Попытка обустроить камеральные отделения на юридических факультетах, расширение преподавания полицейских наук вообще и полицейско-

* Зипунникова Наталья Николаевна – доцент кафедры истории государства и права Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург), кандидат юридических наук, доцент.

го права в частности вели к формированию разных подходов полицейстов – общественного (В. Лешков), экономического (Н. Бунге, А. Антонович), «государственнического» (И. Андреевский)⁴. На рубеже XIX–XX вв. отечественные правоведы стали разделять старую и новую школы полицейского права. В первом случае наука ставила своей задачей изучение мер, вменяемых органам государственного управления по данным им инструкциям (политика); противопоставлялось такому раннему подходу отношение к науке как отрасли науки о праве в виде учения о публично-правовых отношениях в области внутреннего управления⁵. Оппозиция «старое/новое», а также ставшие ныне модной темой и самостоятельными исследовательскими кейсами научные конфликты могли проявляться достаточно напряженно⁶.

В целом в дореволюционной науке преобладал взгляд на образовательную функцию и образовательную деятельность государства как на одну из составляющих полицейской деятельности правительства⁷; большинство учебных курсов по полицейскому (позднее – административному) праву включали в себя разделы, характеризовавшие мероприятия государства в сфере образования и науки. Государство рассматривалось как движущая сила в этой сфере и было «озадачено» созданием соответствующих условий для ее функционирования, включая нормирование отношений. В оппозиции коллегам находился, пожалуй, лишь В. Н. Лешков, исключительно привязанный к своей науке – полицейскому праву, которое «он до гроба не хотел называть таким противным именем, обратно с огромным числом представителей этой науки в Европе и Америке, а именовал всегда «общественным правом»⁸. За правом образования он соответственно также признавал общественный (а не государственный) характер⁹.

Законодательство об образовании и науке традиционно включалось учеными в раздел «полиция благосостояния» с использованием различных наименований: «попечение правительства о народном просвещении» (Н. Рождественский), «полиция народного образования» (И. Тарасов), «меры содействия народному образованию, развитию учебных установлений» (И. Андреевский, П. Шеймин), «внутреннее управление по отношению к интеллектуальной жизни личности» (В. Ивановский), «положительное право народного образования» (Н. Бунге, М. Шпилевский), «право образования» (М. Владимирский-Буданов). Эти разделы отличались преимущественно описательным характером и неполнотой, однако попытки теоретического осмысления данной проблематики предпринимались, пусть и в этой части преимущественно под влиянием европейской научной мысли. Так, самое серьезное влияние на отечественных полицейстов оказали прорывные разработки Л. Штейна. Его работы, где автор излагает основания и принципы нормирования правом образовательной деятельности, Н. Бунге характеризовал как едва ли не первую попытку исследования предмета с общественной и юридической точки зрения, причем в ситуации, когда «необыкновенно богатая немецкая литература по народному образованию» относилась главным образом «к педагогике, а не к праву», и вообще «истинное законодательство Германии составляла ее педагогическая литература»¹⁰. Дело образования, по мнению Штейна постепенно вошло в «состав государственного общения», стало предметом обширного законодательства, и потому важнейшей задачей учения об управлении является обеспечение единства и установление принципов, основных начал в этой области¹¹. Последовательно различая три сферы образования – элементарное, общее и профессиональное, Штейн ставил задачу характеристики «объективного юридического порядка» и «юридической системы» в этих сферах. Право должно определять устройство управления учебной частью, виды учебных заведе-

ний и взаимную между ними связь, порядок открытия училищ, права и обязанности корпорации учащихся, учебный порядок и систему испытаний; в положительных законодательствах эти отделы могут быть чрезвычайно разнообразными¹². В свою очередь, Н. Х. Бунге видел следующие задачи нормирования сферы образования правом: 1) определение цели народного образования; 2) установление круга деятельности и пределов власти – правительства, местных или личных союзов и частных лиц в области народного образования; 3) определение системы учебных учреждений, организации их личного состава, порядка их деятельности; 4) регламентация прав учащихся и окончивших свое образование¹³. С удивительной точностью воспроизводил эти положения, характеризуя предмет полиции народного образования, И. Т. Тарасов¹⁴. По А. Я. Антоновичу, «законы народного просвещения» должны составлять такую систему: 1) меры, предпринимаемые правительством, обществами и частными лицами относительно развития наук (по ученым обществам, общим и специальным комиссиям, направленным к развитию отдельных наук); 2) законодательство об учебных заведениях; 3) меры по распространению просвещения посредством печати (цензура сочинений и меры «к умножению и распространению полезных сочинений»)¹⁵. В работах других авторов заметна дифференциация (как, впрочем, это видел и Штейн) правового регулирования образования и науки, в зависимости от ступеней или отраслей.

Заключая, вновь подчеркнем, что благодаря усилиям представителей науки полицейского права в российской науке был сформирован пласт идей и работ – один из первых научно-литературных доменов, где с юридических позиций осмысливалась роль государства в сфере образования и науки.

© Зипунникова Н. Н., 2016

¹ Окольский А. Об отношении государства к народному образованию. СПб., 1872.; Владимирский-Буданов М. Ф. Государство и народное образование в России с XVII в. до учреждения министерств. СПб., 1874; *Его же*. Государство и народное образование в России XVIII в. Ч. 1. Система профессионального образования (от Петра I до Екатерины II. Ярославль, 1874.

² См. специальную рубрику в журнале «Genesis: исторические исследования» (2015. № 6): Ниженник Н. С. Российская полицеистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html; Стрекалин А. В. Российская полицеистика в лицах: Виктор Викторович Ивановский // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 787–800. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16412. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16412.html; Егоров Н. Ю. Российская полицеистика в лицах: Иван Трофимович Тарасов // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 801–812. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16396. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16396.html; Геворкян Д. С. Российская полицеистика в лицах: Владимир Федорович Дерюжинский // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 813–827. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16395. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16395.html; Нукифорова С. А. Российская полицеистика в лицах: Эдуард Николаевич Берендтс // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 828–843. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16389. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16389.html; Дергилева С. Ю. Российская полицеистика в лицах: Аркадий Иванович Елистратов // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 844–859. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16394. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16394.html.

См. также: Айрих В. А. Возникновение науки полицейского права: новые штрихи к старому портрету // NB: Вопросы права и политики. 2014. № 10. С. 38–73. – http://e-notabene.ru/lr/article_13275.html (дата обращения: 30.01.2016).

³ Шеймин П. Полиция // Энциклопедический словарь Ф. Брокгауза и И. Ефрона. Т. 47. СПб., 1898. С. 322; Степанов Я. Первые два периода самостоятельного существования науки о полиции в Германии. Казань, 1869. С. 1; Ивановский В. Преподавание административного права в Берлинском университете в зимний семестр 1883/4 г. (Cuny. Gneist). Казань, 1884.

- ⁴ Шеймин П. Задача, содержание и история науки полицейского права. Одесса, 1877. С. 16–18.
- ⁵ См.: Дерюжинский В. Ф. Полицейское право: Пособие. СПб., 1903. С. 16–17; Гессен В. Лекции по полицейскому праву. М., 1907–1908. С. 13; Елистратов А. И. Учебник русского административного права. Вып. 1. М., 1910. С. 47.
- ⁶ См.: Дерюжинский В. Ответ г. профессору И. Т. Тарасову (Как иногда оцениваются диссертации на ученую степень). СПб., 1895.
- ⁷ См.: Андреевский И. В. Полицейское право. Т. 2. Полиция благосостояния. СПб., 1876. С. 110–111; Дерюжинский В. Ф. Полицейское право. Пособие. СПб., 1903. С. 16–17, др.
- ⁸ Янжул И. И. Избранные труды. М., 2005. С. 69.
- ⁹ См.: Лешков В. Н. Русский народ и государство. История русского общественного права до XVIII в. СПб., 2004.
- ¹⁰ Бунге Н. Х. 1) Полицейское право. Т. 2. Киев, 1877. С. 154; 2) Государство и народное образование, начальное и профессиональное, т. е. ученое, реальное и художественное в Германии, Англии и Франции. Киев, 1877. С. I, 10.
- ¹¹ См.: Штейн Л. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / Пер. с нем. и под ред. И. Е. Андреевского. СПб., 1874. С. 131.
- ¹² См.: Бунге Н. Х. Государство и народное образование, начальное и профессиональное, т. е. ученое, реальное и художественное в Германии, Англии и Франции. С. 4.
- ¹³ См.: Бунге Н. Х. Полицейское право. Т. 2. С. 156.
- ¹⁴ См.: Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. Пособие для слушания лекций и для приготовления к экзамену. М., 1897. С. 402.
- ¹⁵ См.: Антонович А. Я. Курс государственного благоустройства (полицейского права). Ч. I. Киев, 1890. С. 266–267.

Е. Ю. Стёпкин*

ИДЕИ И. Г. Г. ЮСТИ КАК ОСНОВА ПОЛИЦЕЙСКИХ РЕФОРМ ЕКАТЕРИНЫ II

Основываясь на общих идеях, лежащих в основе теории полицейского государства, западноевропейская политико-правовая мысль XVIII века закладывает основы науки о полиции, под которой понималось как внутреннее управление государством, так и система органов, осуществляющих это управление в целом либо какую-то его часть. Существенный вклад в развитие науки о полиции внес немецкий ученый Иоганн Генрих Готлиб фон Юсти (1717–1771). Известно, что при подготовке реформ российской полиции Екатерина II внимательно изучала труды немецких полицейстов, ключевое место среди которых занимают работы Юсти.

Главный его труд «Основание силы и благосостояния царств или подробное начертание всех знаний, касающихся до государственного благочиния»¹ по указанию Екатерины II был переведен на русский язык и опубликован в России в 1772 г. Надо отметить, что в русском переводе вместо иностранного термина «полиция», использовался русский «благочиние». Юсти под благочинием (полицией) понимал почти все внутреннее государственное управление. Даже сама структура его объемной работы, состоящей из четырех частей, подтверждает это утверждение. Часть I включает разделы об устройстве земной поверхности, о размножении народа, о построении и приращении городов, сел и деревень, о делах и учреждениях, служащих к выгоде народа и красоте государства.

* Стёпкин Евгений Юрьевич – доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России (Москва), кандидат юридических наук.

Часть II посвящена промышленности и народному пропитанию. Часть III содержит разделы об отношении веры и науки к общему благу, о домашнем правлении семейств, о гражданских добродетелях, о сохранении благосостояния частных семейств. Часть IV состоит из разделов о законодательстве по делам, касающихся благочиния, о наблюдении государственных законов, об управлении и производстве относящихся к благочинию дел. Таким образом, в благочиние он включает все внутренние меры, посредством которых достигается общее благо.

Целью государства, как и у других идеологов полицейского государства, у Юсти выступает общее благо, которое возможно лишь в результате оптимального сочетания частных, государственных и общественных интересов. Согласно Юсти «государственное благочиние есть такое знание, с помощью которого внутренние распоряжения державы так устроятся, что благосостояние частных поколений пребывает всегда в тесном соединении и союзе со всеобщим благом»².

«Государство, кое не сопрягает надлежащим образом благоденствия частных лиц с общественным благом, будет всегда пользоваться токмо малым и непродолжительным счастьем»³ – пишет он. Вместе с тем, ученый, подчеркивая важность баланса публичных и частных интересов, замечает: «когда благочиние больше печется о благе верховной власти и забывает о подданных, такие государства начинают слабеть и напоследок совсем истощаться»⁴.

Идеи И. Г. Г. Юсти об устройстве органов государственного управления, в том числе выполняющих непосредственно полицейские функции, сосредоточены в четвертой части его фундаментального труда. В отличие от большинства идеологов полицейского государства, Юсти являлся сторонником дуалистической монархии, а не абсолютной. Он считал, что верховная власть должна быть разделена на законодательную, которой «лучше быть за народом» и исполнительную, которая должна принадлежать наследственному монарху и обладать правом вето в отношении решений первой⁵.

Законодательная власть, согласно Юсти, «...должна в издаваемых ей законах иметь предметом общее благополучие»⁶. Особое внимание ученый придает качеству законов: их полноте, согласованности, системности норм, обеспеченности норм мерами государственного принуждения. Отдельно Юсти отмечает необходимость соответствия законов потребностям общественного развития. Главнейшим предметом законодательства он видит «согласие благоустройственных законов с существом и состоянием государства и народа»⁷.

Юсти выступает сторонником централизации исполнительной власти. Он пишет о том, что все сферы государственного управления должны подчиняться единому центру: «весьма было бы полезно все внутренние государственные дела управлять в одном верховном правительстве»⁸. Ученый предлагает все верховное правление разделить на пять ведомств: ведомство для дел, касающихся благочиния; ведомство для управления государственными доходами и расходами; ведомство для торговых дел; военное ведомство; ведомство для дел, до судов и расправ касающееся⁹. Таким образом, он выступает за централизованное управление полицией (благочинием) во главе со специализированным министерством (ведомством).

На уровне городов И. Г. Г. Юсти предлагает создать специализированные полицейские органы, которые он именует «благоустройственным начальством». Возглавлять их должны «верховные правители за благочинием», назначаемые из числа «знатных и сильных людей». Последнему обстоятельству придается немалое значение в связи с необходимостью обеспечения авторитета

власти и снижения коррупционных рисков. В структуру подобных органов ученый включает и нижние чины в лице «надзирателей благоустройственного начальства» и урядников частей. Функция урядников заключается «в смотре-нии за тишиною и безопасностью в своей части, за чистотою улиц и другими благоустройственными учреждениями»¹⁰. Урядники частей должны иметь точные списки всех проживающих в части людей и строго отслеживать всей прибывающих и убывающих.

Не обошел вниманием Юсти и сельскую полицию. В каждом округе вне городов он предлагает учредить управителей благоустройственной власти. «Во всяком округе, обширностью верст в 50, надобно определить трех казенных служителей (одного управляющего и двух помощников)» – пишет он¹¹. Также в каждом округе должны быть по 2 служителя: надзиратель за сельским домостроительством и земский урядник. В обширных областях в целях координации деятельности отдельных служителей предлагается учреждать и должности «главных правителей за надзирателями за домостроительством»¹².

Юсти в духе своего времени достаточно широко определяет задачи полиции: «...для всех и каждого городского жителя устроить тишину, чистоту, безопасность, отвращение пожарной опасности, дешевизну съестных припасов и сему подобное»¹³.

Интересны идеи ученого относительно соотношения органов полиции и юстиции при осуществлении судебно-следственных функций. В рамках городских полицейских органов (благоустройственных начальств) он предлагает учредить судебные расправы, которые должны осуществлять судебные функции по незначительным делам, касающимся благоустройства, в том числе по мелким уголовным делам, связанным с торговлей, промыслами, мерами и весами. В подобных судебных расправах Юсти предлагает ввести упрощенный порядок рассмотрения дел и запретить судебное обжалование их решений. Максимальные наказания, назначаемые благоустройственными расправами, должны ограничиваться штрафом, заключением в смиренные, работные дома, выводом к столбу, тюремным заключением на незначительный срок либо высылкой из города. По серьезным уголовным преступлениям полиция должна лишь брать под стражу и отправлять преступников в уголовные расправы (особые следственно-судебные органы)¹⁴. Таким образом, Юсти не был сторонником полного отделения суда от администрации.

Определяет ученый и основные требования к служащим полиции. Он пишет о необходимости того, «...чтобы служители, в ведение которых препоручаются благоустройственные дела, имели точное познание о сущих правилах, и притом желание споспешествовать общему и частному благу, не соблазняясь никогда побочными намерениями и собственную корыстию»¹⁵.

Без труда можно проследить реализацию многих идей И. Г. Г. Юсти в законодательстве Екатерины II. Они нашли отражение в известном «Наказе», написанном императрицей для членов Уложенной комиссии, в «Наказе Главной полиции», в «Учреждении для управления губерний Всероссийской империи» 1775 г. в «Уставе благочиния, или Полицейском» 1782 г. Это идеи о назначении на руководящие должности в полицию представителей высших слоев общества, о многопредметности полицейской деятельности, о структуре органов полиции и другие.

© Стёпкин Е. Ю., 2016

¹ *Юсти И. Г. Г.* Основание силы и благосостояния царств или подробное начертание всех знаний, касающихся до государственного благочиния. СПб., 1772.

² Там же. Ч. 1. С. 5.

³ Там же. С. 12.

⁴ Там же. С. 12.

⁵ Юсти И. Г. Г. Основание силы и благосостояния царств или подробное начертание всех знаний, касающихся до государственного благочиния. Ч. 4. СПб., 1778. С. 42.

⁶ Там же. С. 43.

⁷ Там же. С. 69.

⁸ Там же. С. 296.

⁹ Там же. С. 297.

¹⁰ Там же. С. 324.

¹¹ Там же.

¹² Там же.

¹³ Там же. С. 215.

¹⁴ Там же. С. 228.

¹⁵ Там же. С. 273.

*Л. И. Рогачева**

УСТАВ БЛАГОЧИНΙΑ КАК ИСТОЧНИК ПОЛИЦЕЙСКОГО ПРАВА

Полиция выполняет в современном обществе важные функции, в первую очередь, направленные на охрану законности и поддержание правопорядка. Стоит отметить, что законность и правопорядок являются неперенными условиями укрепления системы общественных связей, формирования полноценного гражданского общества, построения правового государства¹. Опыт организации и деятельности органов полиции, накопленный в прошлом, требует тщательно-го изучения и творческого использования в современных условиях.

Одним из первых источников полицейского права в нашей стране был принятый в 1782 г. «Устав благочиния, или полицейский». В соответствии с нормами данного законодательного акта, в городах создавались специальные и новые для России полицейские органы – Управы благочиния.

По своей структуре каждая Управа благочиния, в соответствии с Уста-вом, состояла из пяти должностных лиц. К ним относились: обер-полицмейстер (в столицах – Санкт-Петербурге и Москве) или городничий (в других городах), два пристава, назначавшиеся правительством и ведавшие соответственно уго-ловными и гражданскими делами, два ратмана, которые избирались на собра-нии горожан.

Все города были поделены на части и кварталы с установлением должно-стей частных приставов, квартальных надзирателей и поручиков. В соответ-ствии с Уставом 1782 г., главные функции Управы благочиния были следую-щие: следить за общественным порядком, наблюдать за соблюдением законов, приводить в действие решения судов и других городских органов. Подобно другим полицейским органам этого периода, Управа благочиния получила пра-во проводить предварительное следствие и осуществлять судопроизводство по мелким уголовным делам.

Устав благочиния содержал нормы полицейского права. В нем перечис-лялись возможные случаи взятия под стражу до суда. Это допускалось в виде наказания за различные полицейские нарушения, например, за неуплату штра-

* Рогачева Любовь Ивановна – директор Дедовского филиала Российского государственного социального университета (Дедовск Московской области), доктор исторических наук, про-фессор.

фа. За организацию без надлежащего разрешения народных игр, забав и театральных представлений Устав предписывал сажать виновных на хлеб и воду. За открытие публичного дома полагался штраф, а за посещение его – заключение в смиренный дом, срок заключения при этом не определялся. За вход мужчин и женщин в баню для противоположного пола также взимался штраф, а до его уплаты виновным предписывалось топить баню в смиренном доме.

Характеризуя этот источник права, можно отметить, что четко разработанная система полицейских наказаний пока еще отсутствовала, предусмотренные за полицейские нарушения санкции имели казуальный характер². В качестве наказания широко применялись штрафы, размер которых, как правило, не определялся в конкретной сумме. В качестве самостоятельной полицейской меры предусматривался арест, причем арестованного предписывалось держать на хлебе и воде. В некоторых случаях виновных в полицейских нарушениях Устав предписывал направлять в исправительный дом – до исправления, или в рабочий дом – на определенный срок или до возмещения ущерба.

Таким образом, принятие «Устава благочиния или полицейского» можно рассматривать как важный этап на пути становления в Российской империи полицейского права как самостоятельной отрасли права, направленной на укрепление общественного порядка.

© Рогачева Л. И., 2016

¹ Рогачева Л. И. Принципы взаимодействия государства и общества в отечественной традиции // Современная гуманитарная наука: проблемы и перспективы развития. Рязань, 2015. С. 31.

² Пашенцев Д. А. История государства и права России. М., 2010. С. 83.

С. С. Пирожок*

ИДЕЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦЕЙСТИКЕ

Социальное государство представляет собой сложное явление, оно не может быть определено однозначно, следствие этого – неизбежность множественности подходов и интерпретаций этого феномена. В современной литературе достаточно подробно изложены идейные предпосылки социального государства, которые получили свое отражение в трудах западноевропейских мыслителей. При этом исследование вопросов становления и развития идейных предпосылок социального государства, сформулированных российскими учеными в рамках науки полицейского права, не получило достаточного теоретического освещения в современной научной литературе.

В отечественной полицейско-правовой теории отдельные характеристики социального государства достаточно глубоко были раскрыты в работах Ю. Крижанича, И. Т. Посошкова, П. Н. Гуляева, И. В. Платонова, В. Н. Лешкова, И. Е. Андреевского, А. И. Елистратова.

Юрий Крижанич (ок. 1618–1683) – видный деятель западно-славянской и русской общественной мысли, первый российский политолог, основатель политического направления в науке полицейского права, современник и советник

* Пирожок Светлана Сергеевна – адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

царя Алексея Михайловича¹. В своей работе «Политика»² Ю. Крижанич рассмотрел большой круг проблем, касающихся различных сторон общественной и государственной жизни. Так, в частности, анализируя политико-юридические аспекты государства, Ю. Крижанич сформировал собственное представление о государстве, которое выполняет активную роль в жизни общества и выступает администратором-благодетелем, «сеющим благо и распространяющим его в народе для всеобщего счастья и могущества государства»³.

При рассмотрении вопроса организации сословного устройства общества Ю. Крижанич последовательно проводит мысль законодательного закрепления системы «слободин» (свобод) – социально-экономических и политических прав личности и сословий, которые гарантируются осуществлением начал самоуправления в обществе⁴. По сути, автор стал предтечей теоретического обоснования социальных прав, составляющих основу социального государства. Обязанности сословий Ю. Крижанич рассматривал в фокусе пользы труда, общего блага⁵.

Русский мыслитель, публицист, экономист, современник Петра I *Иван Тихонович Посошков* (1652–1726)⁶ в своей рукописи «Книга о скудности и богатстве» сформулировал главную цель государства – обеспечение народного благополучия. Народное благополучие создавалось следующими мерами государственно-властного воздействия: развитием нравственного, культурного уровня населения; организацией правосудия; развитием торговли и ремесел; охраной общественного порядка и ужесточением наказаний; уменьшением зависимости крестьян от помещиков и др.

Сочинение «Права и обязанности градской и земской полиции и всех вообще жителей российского государства по их состояниям в отношении к полиции»⁷ *Петра Николаевича Гуляева* (1792–1854)⁸ открыло новый этап в развитии отечественной науки полицейского права. Он подверг систематической разработке основные положения науки полицейского права, проанализировав сферу полицейской компетенции и разбив ее на группы, ученый выделил важнейшие направления государственной деятельности. Фокус его внимания был устремлен и на сословные права граждан, общие обязанности граждан и общие и особые обязанности граждан в зависимости от места их постоянного жительства.

Работа «Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном»⁹ профессора Императорского Харьковского университета *Ивана Васильевича Платонова* (1805–1890)¹⁰ позволила по-новому взглянуть на государство, цель которого состояла не только в обеспечении права, но и блага для населения. Ученый особо высоко оценивал правительственную деятельность по обеспечению благосостояния населения, которая должна «основываться не столько на принуждении, сколько на создании государством социально-правовых гарантий материального и нравственного развития народа»¹¹.

Несомненный вклад в становление идеи социального государства в российской политико-правовой мысли внес российский юрист, профессор полицейского права *Василий Николаевич Лешков* (1810–1881)¹². В сочинении «Русский народ и государство. История русского общественного права до XVIII в.»¹³ последовательно развивая идею государства из народа, ученый пришел к выводу, что народ обладает всеми правами. К их числу ученый относил: право на бытие, на личную свободу, на беспрепятственное передвижение, на переписки и иных сообщений, выбора занятий и творчество, на имущество, на развитие, на помощь со стороны общины и т. д. Вершину прав замыкает право на свободу. Эти права, по мнению В. Н. Лешкова, закрепляются установительными законами, входящие в систему общественного права¹⁴. Признавая

за личностью право на ее развитие «посредством пользования общественными установлениями, существующими в государстве для этой цели»¹⁵, профессор тем самым сформулировал важнейший идейный компонент концепции социального государства.

Новую страницу в осмыслении государственно-правовых явлений открыл ректор Императорского Санкт-Петербургского университета, научный оппонент В. Н. Лешкова, профессор *Иван Ефимович Андреевский* (1831–1891)¹⁶, который разработал собственную систему воззрений на полицейское право¹⁷. Государство, по мнению ученого, «не только обеспечивает посредством закона признаваемые за каждым права, но и действует для создания условий безопасности и благосостояния»¹⁸. «Такая деятельность целого государства (отд. лиц, союзов, общества и правительства)»¹⁹ – полицейская деятельность. Право на осуществление полицейской деятельности распространялось так же на отдельные лица, союзы и общества. Для государственных институтов же это было и обязанностью. Несомненным достоинством сочинений И. Е. Андреевского по вопросам полицейского права явилось то, что он, равно как и В. Н. Лешков, расширил круг субъектов полицейской деятельности. Признав право на свободу развития, ученый постепенно приходит к мысли о расширении влияния человека и общества на общественное и государственное течение жизни.

Отдельные аспекты теории социального государства получили свое развитие в трудах российского и советского ученого-правоведа, государствоведа *Аркадия Ивановича Елистратова* (1872–1955)²⁰. В рамках рассмотрения проблем публично-правовых отношений в области государственного управления России А. И. Елистратов развил идею необходимости создания системы гарантий и защиты прав граждан. При этом государство должно нести ответственность за обеспечение ее функционирования в отношении лиц из всех социальных слоев²¹.

Таким образом, в российской полицейско-правовой теории были сформулированы важнейшие идейные компоненты феномена социального государства: среди них: понимание необходимости заботы правителей о народонаселении; признание и гарантирование тех или иных прав поданных; воззрения на социальную справедливость и солидарность; представления об обязательствах государства перед своими гражданами и т. п. Осмысление феномена социального государства и его важнейших характеристик, разработанных российскими учеными-полицистами, могут способствовать формированию представлений о сбалансированной социальной политике государства и усилению социальной роли современного государства.

© Пирожок С. С., 2016

¹ Лукашова С. С. Крижанич Юрий // Большая Российская энциклопедия: В 30 т. Т. 16 / Отв. ред. С. Л. Кравец. М., 2010. С. 21; Дергилева С. Ю. Государственно-правовые воззрения А. И. Елистратова: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 73–76; Нишник Н. С. Российская полицистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html; 2) Российская полицистика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 3–21.

² Крижанич Ю. Политика / Пер. и коммент. А. Л. Гольдберга; вступит. ст. Л. Н. Пушкарева. М., 1997.

³ Крижанич Ю. 1) Русское государство в половине XVII века. Рукопись времен царя Алексея Михайловича. Ч. 3. О мудрости. М., 1859. С. 17–23; 2) Политика. С. 548–601.

⁴ Коваленко В. И. Крижанич Юрий // Политическая мысль в России: Словарь персоналий (XI в. – 1917 г.) / Рук. авт. коллектива Е. Н. Моцелков. М., 2001. С. 116–118.

- ⁵ *Антология мировой правовой мысли: В 5 т. Т. IV. Россия XI–XIX вв. М., 1999. С. 267.*
- ⁶ *Золотухина Н. М. Посошков И. Т. // Антология мировой правовой мысли. Т. IV. С. 282–297.*
- ⁷ *Гуляев П. Н. Права и обязанности градской и земской полиций, и всех вообще жителей Российского государства по их состояниям. Ч. 1: О полиции. М., 1824.*
- ⁸ *Аврутин Ю. Е. Истоки формирования института полиции и полицейского права // Полицейское право. 2005. № 1 (1). С. 88–95.*
- ⁹ *Платонов И. В. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном. Харьков, 1856.*
- ¹⁰ *Сырых В. М. Платонов Иван Васильевич // Правовая наука и юридическая идеология России. Энциклопедический словарь биографий / Отв. ред. В. М. Сырых. С. 566–567.*
- ¹¹ *Платонов И. В. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном. Харьков, 1856. С. 32–38.*
- ¹² *Агапов А. Б. Административная ответственность: Учебник для магистров. М., 2013. С. 79–80; Чукаев Т. О. От полицейского права к общественному: о концепции регулирования общественных отношений В. Н. Лешкова // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. / Под общ. ред. В. А. Сосова. Краснодар, 2015. С. 810–813.*
- ¹³ *Лешков В. Н. Русский народ и государство. История русского общественного права до XVIII века. М., 1858.*
- ¹⁴ Там же. С. 13–27.
- ¹⁵ Там же. С. 22.
- ¹⁶ *Богданов А. П. Андреевский Иван Ефимович // Большая Российская энциклопедия. Т. 1. М., 2005. С. 727; Томсинов В. А. Иван Ефимович Андреевский (1831–1891) // Российские правоведы XVIII–XX веков: Очерки жизни и творчества: В 2 т. Т. 1. М., 2007. С. 468–478.*
- ¹⁷ *Нижник Н. С. Российская полиеистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html*
- ¹⁸ *Андреевский И. Е. Полицейское право. Т. 1. СПб., 1871. С. 1–2.*
- ¹⁹ Там же. С. 2.
- ²⁰ *Дергилева С. Ю. Российская полиеистика в лицах: Аркадий Иванович Елистратов // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 844–859. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16394. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16394.html.*
- ²¹ *Дергилева С. Ю. Государственно-правовые воззрения А. И. Елистратова. С. 210–211.*

Т. О. Чукаев*

В. Н. ЛЕШКОВ ОБ ОСОБЕННОСТЯХ РОССИЙСКОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ

В настоящее время российские ученые-юристы все больше внимания уделяют вопросам эволюции российской национальной правовой системы. Такая тенденция не случайна. Она обусловлена рядом факторов. На данный момент современная Россия находится в состоянии решения наисложнейших, глобальных задач, связанных с созданием демократического правового государства. История является важнейшим инструментом, дающим возможность всесторонне оценить все ранее происходившие процессы и использовать его в современных условиях.

Проблемы внутреннего устройства государства явились предметами науки полицейского права, начало возникновения которой относится к периоду абсолютизма и полицейского государства в Европе¹. Идеи Н. Деламара

* Чукаев Тимур Омарович – адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

(XVIII в.), изложенные в трактате о полиции², легли в основу науки о полиции и получили свое развитие в работах немецких ученых-полицистов И. Юсти и И. Зонненфельса, которые сформулировали задачи науки полицейского права, определили ее предмет и приемы изучения³. В условиях господства философии эвдемонизма⁴ полицисты стремились найти идеальные модели управления государством и достичь «всеобщего счастья». Важный вклад в развитие полицистики внесли российские ученые XIX – начала XX в.⁵, особое место среди которых занимает известный русский юрист Василий Николаевич Лешков (1810–1881 гг.).

В. Н. Лешков – российский юрист, славянофил, председатель Московского юридического общества, действительный член Московского общества истории и древностей Российских, декан юридического факультета Московского университета, профессор полицейского права. В середине и конце XIX века В. Н. Лешков вел активную общественно-научную жизнь: являлся цензором Московского цензурного комитета, при его участии создано Московское юридическое общество, по его инициативе созван первый съезд русских юристов, также являлся редактором «Юридического вестника».

В. Н. Лешков опубликовал несколько монографических исследований и множество статей по вопросам международного, общественного и полицейского права, в которых систематизировал и последовательно развивал российские основы права.

Историографический анализ свидетельствует о том, что труды В. Н. Лешкова и его научные взгляды были предметом исследования в дореволюционной, советской и постсоветской России. В. Н. Лешков стремился выйти за пределы дихотомии публичного права и выстраивал триадическое деление на право гражданское, общественное и государственное. Это позволило ему теоретически выйти из отождествления «публичного» и «политического», определить область «общественного права» как «основу для самоуправления» и одновременно совместимость местного самоуправления с самодержавием. О популярности В. Н. Лешкова в середине XIX века свидетельствует его публикационная активность во влиятельных изданиях того времени. В. Н. Лешков опубликовал несколько монографических исследований и множество статей по вопросам международного, общественного и полицейского права, в которых систематизировал и последовательно развивал отечественные основы права. Однако комплексного осмысления теоретического наследия В. Н. Лешкова до сих пор не осуществлено.

У современников творчество В. Н. Лешкова вызывало неоднозначные оценки. Несмотря на это, взгляды В. Н. Лешкова в области «самостоятельности общества и самоуправления» были признаны фундаментальными и являлись важным источником для анализа вопросов, касающихся развития отечественной системы управления государством.

Основные научные труды В. Н. Лешкова: «О древней русской дипломатии» (М., 1847), «О древней Московской городской полиции» (М., 1852), «Древние русские законы о сохранении народного богатства» (М., 1854), «О народном продовольствии в древней России» (М., 1854), «Древняя русская наука о народном богатстве и благосостоянии» (М., 1855), «Русский народ и государство» (М., 1858), «Русские основы права» (М., 1863), «Человек в области права» (М., 1868), «Общественное право» (М., 1868–1869), «Полицейское право» (М., 1869), «Общественное право» (М., 1870), «О праве самостоятельности» (М., 1871), «Несколько слов об отношении гражданского римского права к новым и к русскому, и гражданского права к праву оборотов к

торговому» (М., 1873), «Юридическая библиография» (М., 1873), «Общественное право народонаселения» (М., 1875), «История полицейской администрации» (М., 1877), «Народное просвещение по указам Петра Великого» (М., 1877), «Общественное право» (М., 1880–1881).

Одной из работ В. Н. Лешкова, посвященной формированию национальной правовой системы, является труд «Русские основы права» (М., 1863). В. Н. Лешков уделял особое внимание компаративистскому анализу российской национальной правовой системы и правовых систем зарубежных стран, выявлению точек сравнения и сближения⁶. Он считал, что сознание русского народа из-за отсутствия самостоятельности в своих правовых решениях настолько ослабло, что у русского народа есть свой путь, который не должен повторять западный⁷.

В. Н. Лешков подчеркивал самобытность развития основ отечественного права, говоря о них так: «Довольно же поработали мы на поприще аналогий; обратимся, наученные опытами, к установлению тех различий, которые существуют между нами и Западом, и тех особенностей, которые достойны развития, достойны стать общечеловеческим достоянием, как плоды русского ума и труда»⁸. Многогранность отечественных основ права в XIX в. была обусловлена «великим событием тех времен – уничтожением крепостного права, к которому Россия готовилась по учениям и примерам других стран и которое совершилось абсолютно своим особым способом, точнее говоря, тихо и спокойно, с одной стороны, благодушно и великодушно, с другой»⁹.

Рассматривая проблемы взаимозависимости общества и государства, Лешков отмечал, что в историческом прошлом народов постоянно взаимодействуют три фактора: частные лица («частный гражданский элемент»), государство («общий политический союз») и «государственное общество» – «посредующая среда», соединительное, промежуточное звено, необходимое в условиях постоянного антагонизма между первым и вторым факторами. Поскольку же это «промежуточное звено» живет своей особой жизнью, то у него складывается свое право – «общественное», действующее наравне с частным и государственным правом¹⁰.

В. Н. Лешков был убежден в первичности общества и вторичности государства. В длительной трансформации первого во второе он видел единственно возможный путь исторического развития¹¹. В решении местных дел, подчеркивал В. Н. Лешков, общественность играла ведущую роль: вопросы благосостояния русского народа решались «не сверху вниз, а снизу вверх»; начинались усилиями частных лиц, переходили в руки общества и окончательно решались правительством.

Таким образом, теоретико-правовые и государственно-политические идеи В. Н. Лешкова относительно истории и развития отечественной правовой системы к настоящему времени приобрели особую актуальность и требуют подробного анализа и уяснения их значения для последовательного и наиболее эффективного преобразования государственно-правовой действительности современной России. Разрешение поставленных ученым проблем является обязательным для успешного развития современного правового демократического государства.

© Чукаев Т. О., 2016

¹ Нижник Н. С. Российская полиеистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html; Нижник Н. С., Дергилева С. Ю. Систематизация знаний об управлении обществом и становление науки полицейского права в Западной

Европе в XVIII веке // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 37–38.

² См.: *Старилов Ю. Н.* История развития административно-правовой науки (вступительная статья) // Российское полицейское (административное) право: Конец XIX – начало XX в.: Хрестоматия / Сост., авт. вступ. ст. Ю. Н. Старилов. Воронеж: Изд-во ВГУ, 1999. С. 11; *Овсянников Ю. Н.* «Полицейское право» в истории правовой мысли Западной Европы и России: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002. С. 71–72; *Административное право России: Курс лекций* / Под ред. Н. Ю. Хаманевой. М.: Проспект: ТК Велби, 2006. С. 17.

³ *Нижник Н. С., Дергилева С. Ю.* Систематизация знаний об управлении обществом и становление науки полицейского права в Западной Европе в XVIII веке // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 38.

⁴ *Нижник Н. С., Дергилева С. Ю., Геворкян Д. С.* Философия эвдемонизма как концептуальная основа теории и практики полицейского государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 236–242.

⁵ *Нижник Н. С.* Российская полицейстика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 3–21; *Нижник Н. С., Дергилева С. Ю.* Государство и право в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2 (62). С. 67.

⁶ *Лешков В. Н.* Русские основы права. М., 1863. С. 3.

⁷ Там же. С. 3.

⁸ Там же. С. 4.

⁹ Там же. С. 5.

¹⁰ *Лешков В. Н.* Русский народ и государство: История русского общественного права до XVIII в. М., 1858. С. 29.

¹¹ *Лешков В. Н.* Общинный быт древней России. СПб., 1856. С. 131.

*Н. Ю. Егоров**

И. Т. ТАРАСОВ О ПРОБЛЕМАХ ПОДБОРА КАДРОВ ДЛЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

В период проведения реформ и организационно-штатных мероприятий в государственном аппарате России, все чаще и острее возникает вопрос качества подготовки и комплектования кадров для государственных учреждений в различных ведомствах. Качественное решение вопроса формирования личного состава государственных органов обуславливает необходимость успешного функционирования всего государства в целом. Проблемы подготовки специалистов в государственной сфере в дальнейшем трансформируются в более глобальную проблему – проблему качества выполнения должностных обязанностей, а затем и в проблему социального обеспечения граждан нашего государства.

С целью недопущения усложнения проблемы качества набора государственных служащих, возникает острая необходимость обратиться к теоретическому наследию ученых-юристов XIX–XX вв., накопленный опыт которых возможно позволит ответить на поставленные вопросы. Одним из таких ярких представителей юридической мысли был Иван Трофимович Тарасов (1849–1929 гг.)¹, который уделял особое внимание вопросам формирования государственного аппарата в России.

* *Егоров Никита Юрьевич* – адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

И. Т. Тарасов родился 7 января 1849 г. в Петербургской губернии в дворянской семье². Юридическое образование получил в Училище правоведения и на юридическом факультете Киевского университета³. В 1875 г. с блеском защитил магистерскую диссертацию по специальности полицейское право на тему: «Личное задержание как полицейская мера безопасности»⁴, над которой работал, начиная с 1872 г.

На протяжении всей научной и творческой деятельности И. Т. Тарасов проявлял особый интерес к трудам немецкого ученого, историка, философа Лоренца Фон Штейна (1815–1890 гг.). В 1876 г. И. Т. Тарасов опубликовал свою работу «Основные положения Лоренца Штейна по полицейскому праву в связи с его учением об управлении»⁵, а в 1876–1878 гг. И. Т. Тарасов изучал право и государственное управление в Австрии, Пруссии, Франции, Германии⁶, где в Венском университете прослушал лекции по политической экономии Лоренца Штейна.

После возвращения из-за рубежа у Тарасова начинается московско-ярославский период научного творчества. В Демидовском юридическом лицее в г. Ярославле (1878–1889 гг.) ученый раскрылся как выдающийся административист⁷. И. Т. Тарасов в числе первых ученых высказался за утверждение административного права в качестве науки и учебной дисциплины⁸. В 1880–1881 гг. в числе лекций, которые проводил И. Т. Тарасов в Демидовском лицее, значилось административное право⁹. Иван Трофимович был одним из инициаторов создания самостоятельной кафедры административного права в Лицее.

В период преподавания в Московском университете (1889–1919 гг.) И. Т. Тарасов продолжал изучение науки полицейского (административного) права и в частности вопросов, касающихся подготовки и комплектования кадров для государственных органов власти.

В 1891 г. у Тарасова выходит в свет фундаментальная работа по полицейскому праву: «Учебник науки полицейского права» (Вып. 1. М., 1891), в которой ученый проблему комплектования кадров для государственных органов власти выделил в отдельный параграф¹⁰. Учебник науки полицейского права Тарасов сократил с целью доступности по объему и цене для студентов¹¹. Вопросы качества подготовки государственных служащих также нашли свое отражение в этой работе¹².

События 1917 г. принесли изменения в идеологию административно-правовой науки и биографических сведений о И. Т. Тарасове осталось немного.

И. Т. Тарасов в период преподавания в Московском университете являлся сторонником создания специальных мер в отношении должностных лиц государства. Ученый выделял меры по защите государственных служащих, а также меры по защите граждан от действий должностных лиц государства¹³.

Именно во второй группе мер ученый выделял проблемы, которые должны быть решены для комплектования личного состава государственных органов: специальная подготовка государственных служащих, качественная регламентация дисциплинарной ответственности, соотношение государственной и частной жизни должностных лиц, установление границ требований к гражданам со стороны государства, регламентация института совместительства должностных лиц государства¹⁴.

Одной из основных мер по качественному комплектованию кадров для государственной службы Тарасов находил в надлежащем просвещении должностных лиц, которое, по мнению ученого, должна заключаться в сдаче экзаменов претендентов на замещение должностей и в установлении испытательного срока от 1 до 4-х лет с постоянным перемещением по различным учрежде-

ям¹⁵. Как отмечал ученый, системы конкурсного отбора в России не было, за исключением замещения должностей судебного аппарата.

Следующим вопросом, который подлежал решению, был вопрос установления иерархии между должностными лицами, при правильном определении существа и значения дисциплинарной власти и точном определении закономерной границы повиновения низших должностных лиц распоряжениям высших. Как указывал Тарасов, «нельзя быть назначенным на высшие должности, не пройдя низшие»¹⁶.

Еще одной важной проблемой комплектования кадров государственных органов власти являлась проблема института совместительства. И. Т. Тарасов указывал на недопустимость совмещения определенных государственных должностей с частной службой. Как указывал ученый, в законодательстве нашли свое отражения некоторые запреты, однако их было недостаточно для полного решения проблемы¹⁷.

Изучая вопрос комплектования кадров для государственной службы, И. Т. Тарасов коснулся проблемы определения границ повиновения частных лиц предписаниям и распоряжениям государственных служащих. Без разрешения этой проблемы, невозможно успешное функционирование государственного аппарата, в том числе и института кадрового комплектования государственной службы. Ученый указывал на право неповиновения граждан незаконным и необоснованным предписаниям и распоряжениям. Однако, Тарасов указывал на недопустимость предоставлять право гражданам решать степень законности требований должностных лиц¹⁸. Для решения вопроса степени законности ученый указывал на необходимость создания административной юстиции. Институт административной юстиции, И. Т. Тарасов видел, прежде всего, в создании специальных административных судов, уполномоченных рассматривать жалобы граждан и организаций на действия должностных лиц¹⁹. Вместе с тем, ученый обращал внимание на то, что суды, уполномоченные рассматривать жалобы граждан на действия должностных лиц, должны комплектоваться из людей, имеющих опыт в государственном управлении. И. Т. Тарасов отмечал, что компетенция административных судов должна быть разграничена с иными судами и должна быть независима от самой администрации.

Таким образом, И. Т. Тарасов выделил основные принципы комплектования кадров для государственной службы, поставил основные проблемы, без разрешения которых невозможно качественное формирование личного состава государственного аппарата, а также предпринял попытку по созданию системы качественного отбора высококвалифицированных лиц, претендующих на государственные должности. Взгляды Ивана Трофимовича на вопросы комплектования государственных кадров являются актуальными в настоящее время – время реформ и преобразований в современном российском государстве.

© Егоров Н. Ю., 2016

¹ Ниженник Н. С. Российская полиеистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html

² Волков В. А., Куликова М. В., Логинов В. С. Российская профессура. XVIII – начало XX века. Гуманитарные науки. Биографический словарь. Ч. I: А–И. СПб., 2013. С. 133.

³ Бельский К. П. Тарасов Иван Трофимович // Правовая наука и юридическая идеология России: Энциклопедический словарь биографий / Отв. ред. В. М. Сырых. Т. 1. М., 2009. С. 701.

⁴ Тарасов И. Т. Личное задержание как полицейская мера безопасности. Ч. 1. Киев, 1875; Кричевский Г. Г. Магистерские и докторские диссертации, защищенные на юидических факультетах Киевского, Новороссийского, Варшавского и Томского университетов (1833–1918): Библиографический указатель. М., 1998. С. 13; Кричевский Г. Г. Магистерские и

докторские диссертации, защищенные на юридических факультетах университетов Российской Империи (1755–1918): Библиографический указатель. Ставрополь, 1998. С. 144.

⁵ Тарасов И. Т. Основные положения Лоренца Штейна по полицейскому праву в связи с его учением об управлении. Киев, 1874.

⁶ Бельский К. П. Тарасов Иван Трофимович // Правовая наука и юридическая идеология России: Энциклопедический словарь биографий / Отв. ред. В. М. Сырых. С. 701.

⁷ Нишник Н. С. Российская полицистика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2015. С. 5–6.

⁸ Там же. С. 703.

⁹ Головицков К. Павел Григорьевич Демидов и история основанного им в Ярославле училища (1803–1886 гг.). Ярославль, 1887.

¹⁰ Тарасов И. Т. Учебник науки полицейского права. Вып. 1. М., 1891. С. 341–349.

¹¹ Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. М., 1897.

¹² Там же. С. 100–104.

¹³ Тарасов И. Т. Учебник науки полицейского права. С. 341–342.

¹⁴ Тарасов И. Т. Учебник науки полицейского права. С. 342.

¹⁵ Там же. С. 347.

¹⁶ Там же. С. 346.

¹⁷ Там же. С. 345.

¹⁸ Тарасов И. Т. Учебник науки полицейского права. С. 64.

¹⁹ Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. С. 116.

*С. А. Никифорова**

Э. Н. БЕРЕНДТС О СПЕЦИФИКЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Теоретическое наследие Э. Н. Берендтса, видного российского юриста, ученого, общественного и государственного деятеля, до настоящего времени не получило должного осмысления. В период советской власти отношение к дореволюционным ученым, отстаивавшим идеи становления Российской империи как правового государства, изменилось: взгляды отечественных правоведов конца XIX – начала XX в. не укладывались в положения марксистско-ленинской теории государства и права, потому имена ученых-юристов имперской России со страниц научной литературы постепенно исчезали. Среди таких ученых оказался и Эдуард Николаевич Берендтс (9 декабря 1860, Санкт-Петербург – 4 августа 1930, Таллинн)¹.

Э. Н. Берендтс родился в Петербурге в семье купца 1-й гильдии, потомственного почетного гражданина Генриха Беренца родом из Любека². Среднее образование получил в немецкой школе при церкви Св. Петра и Павла в Санкт-Петербурге. В 1880 г. стал студентом Петербургского Императорского университета, по окончании которого в 1884 г. был назначен на службу в Министерство финансов³.

На основе материалов, собранных в министерских библиотеках, к 1890 г. Берендтс подготовил магистерскую диссертацию на тему «Государственное хозяйство Швеции», в 1895 г. вышла в свет докторская диссертация на тему: «Обзор политико-социального и экономического развития Швеции в XIX столетии»⁴.

* Никифорова Славяна Алексеевна – адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

К концу XIX в исследования Э. Н. Берендтса, посвященные истории государственного хозяйства Швеции, социально-политическим, государственно-правовым и экономическим основам характеристикам этого государства, были единственными не только в Российской империи, но и в самой Швеции. Функционирование государственного аппарата в Швеции, России и Финляндии ученый исследовал на протяжении всей своей жизни.

Круг научных интересов Э. Н. Берендтса был широк, творчество – многогранно. Берендтс проявил себя как видный специалист в области полицейского и административного права⁵. Центральное место в его работах занимали проблемы становления и развития полицейского права и теории административного права; вопросы, касающиеся определения методологических основ административного права, системы и метода административного права; проблемы становления системы органов государственной власти и эффективности деятельности центральной и местной администрации; вопросы реализации правовых норм в российском и иностранном государствах; специфика соотношения положений законов и распоряжений административных органов; принципы подбора государственных служащих и причины возникновения коррумпированности государственных органов; проблемы становления и развития административного и финансового права России, Швеции и Финляндии.

Концептуальным для Э. Н. Берендтса-государство-веда являлось отношение к государству как к реальной коллективной личности, исповедовавшей философию эвдемонизма⁶, как к органу общественной солидарности, в задачи которого входило достижение «благополучия всех и каждого мерами не только охранительными, но и положительными»⁷.

Правовое государство в России, по мнению различных ученых, стало формироваться после издания Манифеста 17 октября 1905 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» и создания Государственной думы. Однако с данной точкой зрения Э. Н. Берендтс не соглашался. В своем труде «Опыт системы административного права»⁸ пришел к выводу, что пореформенный порядок в России постепенно создавал новое административное право: отношения в государстве из полицейских властеотношений превращались в административно-правовые. Вместо термина «полицейское право» Э. Н. Берендтс уже использовал термин «административное право». Административное право Э. Н. Берендтс определял как совокупность правовых норм, регулирующих в основном управление между органами государственного управления и гражданами⁹.

Определяя предмет административно-правовой науки через нормы административного права и административных правоотношений, Э. Н. Берендтс поставил науку на прочный юридический фундамент, на котором было уже возможно построение институционной отраслевой системы административного права с делением ее на общую (теоретическую) часть и особенную, состоящую из отраслевых разделов государственного управления¹⁰.

Существенное достоинство взглядов Э. Н. Берендтса в области административного права – это понимание им национального характера административно-правовых институтов, приближенность административного права в сравнении с другими отраслями права к национальной «почве». Ученый, используя сравнительно-исторический метод исследования, подвергнул глубокому анализу весь период русского государственного управления, доказывая, что административное право «не растет и не развивается исключительно из себя»¹¹.

Таким образом, Э. Н. Берендтса можно признать одним из первых ученых-административистов, кто в отечественной юриспруденции обосновал

необходимость использования юридического метода при исследовании вопросов административного права, который верно сформулировал задачи административно-правовой науки и предмет ее изучения.

Идеи Э. Н. Берендтса в дальнейшем получили поддержку Н. И. Лазаревского, Л. И. Петражицкого, А. А. Раевского, высказывавшихся за догматическое изучение административного права¹². Э. Н. Берендтсу удалось очень точно определить направления дальнейшего развития данной отрасли права. Это – лишь одна из граней теоретического наследия Э. Н. Берендтса, внесшего серьезный вклад в развитие полицейского, административного, государственного, финансового отечественного права; наследия, которое еще ждет своих исследователей в XXI в.

© Никифорова С. А., 2016

¹ Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 740. Оп. 24. Д. 845. Л. 9.

² Бельский К. С. Доктор финансового права, ученый-административист и сенатор Российской Империи (К 150-летию со дня рождения Э. Н. Берендтса) // Государство и право. 2010. № 12. С. 60.

³ РГИА. Ф. 740. Оп. 24. Д. 845. Л. 10–10 об.

⁴ РГИА. Ф. 740. Оп. 24. Д. 845. Л. 11–11 об., 12–12 об.; РГИА. Ф. 733. Оп. 151. Д. 625. Л. 150.

⁵ Нижник Н. С. Российская полиеистика о дискурсивном и институциональном наследии эпохи полицейского государства // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. Краснодар, 2015.

⁶ Нижник Н. С., Дергилева С. Ю., Геворкян Д. С. Философия эвдемонизма как концептуальная основа теории и практики полицейского государства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 236–242.

⁷ Егоров С. А. Берендтс Эдуард Николаевич // Правовая наука и юридическая идеология России. Энциклопедический словарь биографий / Отв. ред. В. М. Сырых. Т. 1. М., 2009. С. 67.

⁸ Берендтс Э. Н. Опыт системы административного права. Т. 1: Обзор истории административного права и истории его литературы. Вып. 1. Ярославль, 1898.

⁹ Берендтс Э. Н. О методе юридических наук // Русский вестник. 1897. № 4. Апрель. С. 301. См. также: Берендтс Э. Н. Опыт системы административного права. Т. 1: Обзор истории административного права и истории его литературы. Вып. 1. Ярославль, 1898. 247 с.

¹⁰ Нижник Н. С. Российская полиеистика о дискурсивном и институциональном наследии эпохи полицейского государства // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. / Под общ. ред. канд. соц. наук В. А. Сосова. Краснодар, 2015. С. 51–52.

¹¹ Бельский К. С. Доктор финансового права, ученый-административист и сенатор Российской Империи (К 150-летию со дня рождения Э. Н. Берендтса) // Государство и право. 2010. № 12. С. 68.

¹² Нижник Н. С. Российская полиеистика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 3–21; Дергилева С. Ю. Сущность полицейского государства как предмет осмысления полицеистов второй половины XIX – начала XX века // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2011. № 3 (51). С. 15–20.

А. И. ЕЛИСТРАТОВ О ПРОБЛЕМАХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРЕДМЕТА НАУКИ О ВНУТРЕННЕМ УПРАВЛЕНИИ

Аркадий Иванович Елистратов (1872–1955 гг.) является одним из видных российских юристов, оказавших существенное влияние на становление отечественной юриспруденции в конце XIX – первой трети XX в.¹ Его труды являются тем научным потенциалом, который может быть использован при определении ориентиров государственно-правового развития России. С его именем связаны не только развитие положений государственного (конституционного) права, но и переход от науки полицейского права к праву административному, а также замена в словаре юридической науки термина «полицейское право» новым – «административное право».

Центральное место в теоретическом наследии А. И. Елистратова занимает концепция публично-правовых отношений, получившая оформление в трудах А. И. Елистратова как итог разработки теории правового государства². Концепция правового государства, в рамках которой был обоснован переход от полицейского государства к правовому, выступила необходимой предпосылкой для разработки системы знаний о правилах, «нормирующих отношения между властью управления и гражданами»³. Отношения между органами управления (администрацией) и гражданами составили предмет новой науки – науки административного права⁴.

В 1910 г. была издана работа А. И. Елистратова «Учебник русского административного права. Пособие к лекциям»⁵. Содержание учебника по административному праву А. И. Елистратова сводилось, главным образом, к анализу и определению предмета, задачи и системы административного права как науки, а также к выяснению основных принципов правовой государственности, предварительное установление которых было необходимо для изучения русского административного права.

Новому пониманию науки административного права как учения о публично-правовых отношениях в области внутреннего государственного управления⁶ послужило учение основателя классической юридической догматики О. Майера⁷. А. И. Елистратов развил идеи о взаимообусловленности развития правового государства и административного права, содержащего нормы – регуляторы отношений между властью и гражданами⁸.

Государство, в котором законодательные органы и органы управления обособлены, а управление осуществляется на основе норм, закрепленных в законодательстве, А. И. Елистратов считал правовым⁹. Анализируя положительное законодательство Российской империи, ученый опирался на констатацию того, что органы законодательства и управления в государстве обособлены¹⁰, функция управления подзаконна¹¹, акты управления подзаконны¹². Российское государство начала XX в. А. И. Елистратов относил к числу правовых государств, в которых сложились предпосылки для формирования науки административного права.

Анализ предмета науки административного права, привел А. И. Елистратова к определению административного права как учения о пуб-

* Дергилева Светлана Юрьевна – старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина, кандидат юридических наук.

лично-правовых отношениях в области внутреннего государственного управления¹³.

Во второе издание «Учебника административного права» А. И. Елистратов внес принципиальные изменения, касающиеся субъектов публично-правовых отношений. Публичными правоотношениями по-прежнему выступали отношения между правящей властью и гражданами, субъектами которых, с одной стороны, выступало не государство, как юридическое лицо, а отдельные должностные лица, облеченные властью либо публичные юридические лица (множественные субъекты), а с другой стороны, по-прежнему – гражданин. Названные субъекты публичного права могли вступать в отношения друг с другом и между собой¹⁴, что расширяло круг публичных отношений, изучаемых наукой административного права.

В 1914 г. увидел свет труд А. И. Елистратова «Основные начала административного права»¹⁵, который можно назвать венцом научного творчества ученого, труд, который перевернул традиционные представления о науке административного права. С учетом нового понимания государства А. И. Елистратов во введении иначе определил задачу административного права. Он отмечал, что административное право задается целью упорядочить отношения между людьми в области государственного управления. Содержание административного права представляет собой «учение о правоотношениях в области государственного управления»¹⁶, которые «могут возникать при осуществлении обязательных общественных миссий между служащими и гражданами, между самими служащими и между гражданами»¹⁷. Учение о правоотношениях в области государственного управления является ядром научно-теоретических построений А. И. Елистратова.

Новое определение административного права (в отличие от приведенного ранее в учебниках узкого определения административного права как совокупности юридических норм, определяющих отношения только между органами государственного управления и гражданами) в большей степени соответствовало многообразию административно-правовых отношений, имевших место в правовой действительности¹⁸.

А. И. Елистратов оригинальным образом рассмотрел вопросы, касающиеся административного права, «на фоне старого порядка». Противопоставляя правовое государство полицейскому, ученый демонстрировал влияние уклада полицейского государства на зарождение и развитие новых административно-правовых институтов.

Микс представлений о полицейском и правовом государстве получил отражение в государственном управлении и формировании административных взаимоотношений. Описывая характер управления и содержание отношений, возникающих в области государственного управления при различных политических укладах, А. И. Елистратов отмечал, что административное право предстает не только нетождественным или более поздним по времени термином для обозначения того же комплекса юридических норм, какими оперировали полицейисты, а юридической наукой с иным содержанием. Предметом административного права выступает не административная деятельность, а система правоотношений, складывающихся на ее почве¹⁹. Поэтому разделение науки на «полицию безопасности» и «полицию благоустройства» становится непригодным для построения новых административно-правовых институтов.

Поэтому А. И. Елистратов и призывал коренным образом переработать систему полицейского права, чтобы она могла вместить новое содержание административного права. Ученый отмечал, что в виду крайней сложности со-

держания административного права среди административистов не наблюдается согласия в построении его научной системы. «С каждым новым курсом науки административного права, – отмечал А. И. Елистратов, – обыкновенно, соединяется и новый опыт системы»²⁰.

В соответствии с новым пониманием науки административного права А. И. Елистратов изложил систему административного права как науки, следуя учениям немецких юристов Карла Корманна²¹ и Фрица Фляйнера²². Элементами системы административного права немецкие ученые рассматривали учение о публично-правовом отношении и его основных элементах (прежде всего об участниках) и учение о средствах юридической защиты в публичном праве²³.

Таким образом, завершение перехода от науки полицейского права к науке административного права, замена термина «полицейское право» новым – «административное право», определение предмета науки административного права как учения о публично-правовых отношениях, складывающихся в области государственного управления, совершенные А. И. Елистратовым, определили его вклад в отечественную юриспруденцию.

© Дергилева С. Ю., 2016

¹ *Нижник Н. С.* Российская полиеистика о дискурсивном и институциональном наследии эпохи полицейского государства // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 17–18 сентября 2015 г. / Под общ. ред. канд. соц. наук В. А. Сосова. Краснодар, 2015. С. 41–55.

² *Нижник Н. С.* Российская полиеистика: основные этапы становления и развития // Genesis: исторические исследования. 2015. № 6. С. 764–786. DOI: 10.7256/2409-868X.2015.6.16493. URL: http://e-notabene.ru/hr/article_16493.html; *Дергилева С. Ю.* Проблемы организации административной юстиции в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Юристъ-Правоведъ. 2014. № 3 (64). С. 126–129.

³ *Елистратов А. И.* Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. Вып. I. М., 1910. С. 2; Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. 2-е изд., испр. Вып. I. М., 1911. С. 2.

⁴ *Нижник Н. С.* Российская полиеистика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 3, 13, 19; *Нижник Н. С., Дергилева С. Ю.* Государство и право в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2 (62). С. 66–73.

⁵ См.: *Елистратов А. И.* Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. Вып. I. М., 1910.

⁶ Там же. С. 47.

⁷ См.: *Mayer O.* Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. 1–2. Leipzig, 1895–1896.

О работе О. Майера см.: *Майер Отто* // Большая советская энциклопедия / Гл. ред. О. Ю. Шмидт. Т. 37. М., 1938. Стб. 700; *Старилов Ю. Н.* История развития административно-правовой науки (вступительная статья) // Российское полицейское (административное) право: Конец XIX – начало XX в.: Хрестоматия / Сост., авт. вступ. ст. Ю. Н. Старилов. Воронеж, 1999. С. 22.

⁸ *Елистратов А. И.* 1) Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. Вып. I. М., 1910. С. 2; 2) Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. 2-е изд., испр. Вып. I. М., 1911. С. 2.

⁹ *Елистратов А. И.* Государственное право. Пособие к лекциям. М., 1912. С. 53.

¹⁰ См.: Свод основных государственных законов // Свод законов Российской империи. Т. I. Ч. 1. СПб., 1906. Ст. 7.

¹¹ Там же. Ст. 84, 86.

¹² Там же. Ст. 10, 11, 117, 122.

¹³ *Елистратов А. И.* Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. Вып. I. М., 1910. С. 47.

¹⁴ Там же. С. 49–50.

¹⁵ См.: *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. М., 1914.

¹⁶ Там же. С. 41.

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Елистратов А. И.* 1) Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. Вып. I. М., 1910. С. 1; 2) Учебник русского административного права. Пособие к лекциям. 2-е изд., испр. Вып. I. М., 1911. С. 1.

¹⁹ *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. М., 1914. С. 82.

²⁰ Там же.

²¹ В общей части К. Корманн последовательно рассматривал вопросы об участниках публично-правового отношения, об объектах права, о публичных правоотношениях, о публично-правовых основаниях, об осуществлении и защите публичного права. – См.: *Kormann K.* Grundzüge eines allgemeinen Teils des öffentlichen Rechts, Annalen des Deutschen Reichs. Berlin, 1911–1912.

²² Ф. Фляйнер делил общую часть административного права на главы о «носителях публичного управления», об «основном отношении между публичным управлением и гражданами», о «защите права». – См.: *Fleiner F.* Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen: Mohr, 1911.

²³ *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. М., 1914. С. 83.

*Е. Н. Козинникова**

В. М. ГЕССЕН О ПРОБЛЕМАХ ВНУТРЕННЕГО УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВОМ В КОНТЕКСТЕ ИДЕЙ ВОЗРОЖДЕННОГО ЕСТЕСТВЕННОГО ПРАВА

В современной юридической науке одними из самых актуальных вопросов остаются вопросы создания в России правового государства и развитого гражданского общества. Историко-теоретический анализ этих вопросов может показать путь, формы и методы, которые целесообразно использовать при построении правового государства в России на современном этапе.

Идея правового государства, существуя в рамках довольно большого исторического периода, изменялась и развивалась, отражая процессы, происходившие в социальных структурах¹.

На рубеже XIX–XX столетий в России сложились предпосылки для законодательного установления в стране конституционного режима правового государства², именно поэтому изучение творческого наследия видных ученых-юристов и общественных деятелей России данного периода на сегодняшний день имеет огромное значение.

В современной научной литературе широко распространено мнение о том, что при переходе от полицейского государства к государству правовому активизировались представители идеи «возрождающегося» естественного права. То обстоятельство, что юридический позитивизм отождествлял право и закон, привело к тому, что демократические и либеральные учения стали вновь возвращаться к естественно-правовым идеям³. Творчество представителей нового направления общественной мысли, получившего название «возрожденного естественного права», было посвящено отстаиванию идеи тесной связи права и нравственности, утверждению первостепенной значимости понятий «личность», «власть» и «свобода» для построения правового государства, необходимости установления в России конституционного строя.

* *Козинникова Екатерина Николаевна* – адъюнкт кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России.

Одним из ярчайших выразителей идей «возрожденного естественного права» являлся известный российский правовед Владимир Матвеевич Гессен (1868–1920 гг.)⁴.

В. М. Гессен – российский государственный деятель, юрист и публицист, в 1890-х годах работавший в Санкт-Петербургском университете в должности приват-доцента кафедры полицейского права.

В. М. Гессен вел активную общественно-политическую жизнь: участвовал в работе земства, входил в организацию «Союз освобождения», являлся одним из издателей юридической газеты «Право», состоял в Конституционно-демократической партии, участвовал в разработке проекта «Основного закона русского государства».

Свою общественно-политическую деятельность В. М. Гессен активно совмещал с деятельностью научной. Среди многочисленных трудов ученого, посвященных проблемам построения правового государства; истории становления и особенностям деятельности органов исполнительной власти в России; проблемам обеспечения национальной безопасности государства, – особое место занимают работы о «возрожденном естественном праве». Это обусловлено в значительной мере той ролью, которую «возрожденное естественное право» играло в политической жизни общества того периода, поскольку естественное право в его «возрожденном» виде было тесно связано с программными положениями возникающих политических партий либерально-буржуазного толка.

Среди основных трудов В. М. Гессена, посвященных вопросам «возрожденного естественного права»: «Очерки истории науки государственного права» (СПб., 1896), «О юридическом направлении в государственном праве» (СПб., 1897), «Возрождение естественного права» (СПб., 1902), «Лекции по теории государственного права» (СПб., 1907).

Возрождение идеи естественного права в отечественной литературе конца XIX– начала XX в., с точки зрения В. М. Гессена, можно было считать очевидным фактом, в котором он усматривал огромное теоретическое и практическое значение.⁵ Для В. М. Гессена естественное право и его важнейшие принципы составляли содержание такого правового идеала, который сочетал в себе социальную справедливость, достоинство, права и свободы личности.

В. М. Гессен утверждал, что с тех пор, как люди вообще мыслят о праве, в человеческом сознании наряду с представлением о положительном праве, опирающемся на определенный внешний авторитет, живет представление о праве идеальном, обязательном в силу своей внутренней истинности. И это идеальное право противопоставляется положительному праву. Существование норм внутреннего интуитивного правоубеждения личности для В. М. Гессена не подлежало сомнению, как не подлежало сомнению и возможность дисгармонии этих норм с нормами действующего, положительного права. В. М. Гессен считал, что естественное право есть система норм идеального права, то есть права, соответствующего правоубеждению.⁶

Говоря о том, что между нормой положительного права и нормой правоубеждения возможно противоречие, В. М. Гессен утверждал, что эти противоречия необходимо разрешать. По мнению ученого, разрешать данные противоречия нужно не отрицанием положительного, действующего права, поскольку это может привести к возникновению правового нигилизма, а реформированием положительного права.

Естественное право, по мнению В. М. Гессена, является идеологическим критерием положительного права, необходимым, «категорическим» постулатом его развития. Всякая критика действующего права, не с точки зрения его поль-

зы, удобства и выгоды, а с точки зрения идеальных требований правосознания, есть критика естественно-правового характера, в этом и заключается сущность естественного права.⁷ В зависимости от господствующих в ту или иную историческую эпоху философских воззрений данная идея выливалась в ту или иную форму.

Первую, наиболее примитивную форму естественного права В. М. Гессен называл «откровенным» естественным правом. Эта форма была характерна для эпохи Средневековья – эпохи исключительной веры в авторитет, когда истинным и необходимым правом признавалось право откровения, исходящее от внешнего источника и стоящее над законодателем. Этим внешним источником и первопричиной естественного права признавалось божество.

После известного трактата Гуго Гроция «О праве войны и мира», по мнению В. М. Гессена, появилась новая форма естественного права – рационалистическая. С точки зрения рационализма естественное право является политически необходимым выводом из определенного абсолютного принципа. До Канта таким принципом, как полагал В. М. Гессен, признавалась человеческая природа, а точнее ее первоначальные свойства: страх, эгоизм, любовь и т. д. Естественное право Канта – это уже не право природы, а право разума, представляющего собой источник познания, принцип, из которого выводилось естественное право.

В. М. Гессен отмечал, что нормы рационалистического естественного права имели универсальный и вечный, абсолютно истинный и абсолютно необходимый характер. В противоположность естественному праву как миру необходимости положительное право, с точки зрения рационализма, являлось миром случайности и произвола, который по воле случая мог быть адекватным естественному или же диаметрально противоположным.⁸

Кризис, пережитый в XIX в. рационалистической философией, по мнению многих, казалось бы, заставлял естественное право уступить свои позиции исторической школе юристов. Но В. М. Гессен утверждал, что концепция историзма являлась лишь новой формой старой идеи естественного права.

В. М. Гессен полагал, что «национальный дух» исторической школы, это такая же сущность, как человеческая природа и разум рационализма. Это не постепенно складывавшийся под влиянием исторической эволюции материальной и духовной жизни характер народа, а его душа, изначально вложенная в народ природой.⁹

Таким образом, В. М. Гессен, разрабатывая естественно-правовую проблематику, выявил целый ряд действительно познавательно-значимых моментов, присущих праву, таких, как неразрывность связи права с деятельностью общественного человека, со свободой личности, с внутренними психологическими механизмами отношения людей к нормативному регулированию их общественной жизни. Обоснованные им идеи правовых начал в деятельности государства, равенства перед законом и судом, концепция прав человека носили общедемократический характер.

«Возрожденное естественное право» явилось важной частью теоретического обоснования либеральной реформаторской политики. Обращение к проблемам естественного права было вызвано еще и тем, что в условиях всестороннего кризиса прежних государственно-правовых форм первостепенное значение приобретали поиски ответов на философско-аксиологические проблемы права и государства. Здесь была неэффективной позитивистская методология, отождествляющая право с силой государственного принуждения. В условиях кризиса правосознания в России В. М. Гессен, будучи представителем концеп-

ции «возрожденного естественного права», акцентировал свое внимание на идейной борьбе с теоретиками исторической школы права и с концепциями юридического позитивизма. Концепция «возрожденного естественного права», правового и социального государства, проблемы становления гражданского общества в России в начале XX в., система прав и свобод личности, среди которых особое внимание ученый уделял разработке комплекса субъективных публичных прав гражданина, сохраняют актуальность и в настоящее время.

© Козинникова Е. Н., 2016

¹ *Нижник Н. С., Дергилева С. Ю.* Систематизация знаний об управлении обществом и становление науки полицейского права в Западной Европе в XVIII веке // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 3 (63). С. 37–43.

² *Нижник Н. С., Дергилева С. Ю.* Государство и право в теоретическом наследии А. И. Елистратова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2(62). С. 66–67.

³ См.: *Илюшин В. А.* Юридическая концепция В. М. Гессена: Автореф. дис ... канд. юрид. наук. СПб., 2003

⁴ *Нижник Н. С.* Российская полицеистика – наука и искусство управления государством // Вопросы государства и права: Сборник научных статей / Под общ. ред. Л. В. Карнаушенко. Краснодар, 2015. С. 12.

⁵ *Гессен В. М.* Возрождение естественного права. СПб., 1902. С. 6.

⁶ Там же. С. 9.

⁷ Там же. С. 6.

⁸ *Гессен В. М.* О юридическом направлении в государственном праве. СПб., 1897, С.34.

⁹ *Илюшин В. А.* Юридическая концепция В. М. Гессена: Автореф. дис ... канд. юрид. наук. С. 23.

Раздел XIV
**ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

*С. У. Дикаев**

**ВИНОВНОСТЬ В СОВЕРШЕНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЯ
КАК ОБСТОЯТЕЛЬСТВО, ПОДЛЕЖАЩЕЕ ДОКАЗЫВАНИЮ**

Вина как основной признак субъективной стороны, форма вины и мотивы совершения преступления подлежат доказыванию в силу действия принципа виновной ответственности (ст. 5 УК РФ) и презумпции невиновности (ст. 14 УПК РФ). Сознание и воля субъекта преступления, как интеллектуальные и волевые составляющие (моменты) его преступного поведения в зависимости от различного сочетания формируют вину умышленную (прямой и косвенный умысел), и вину неосторожную (легкомыслие и небрежность). Поэтому в п. 2 ч. 1 ст. 73 УПК РФ в качестве обстоятельства, подлежащего доказыванию, наравне с виновностью, называется и форма вины. Вместе с тем, в этой норме в качестве обстоятельства, подлежащего доказыванию, указывается и мотив совершения преступления, но не называется цель преступления, имеющая такое же уголовно-правовое значение. Да и сама формулировка вины как основного признака субъективной стороны вызывает дискуссии в науке.

Так, Н. П. Кузнецов справедливо критически оценивая решение законодателя, использовавшего в ст. 68 УПК РСФСР понятие «виновность», считал, что вина – категория уголовного права, обозначающая психическое отношение лица к совершаемому им деянию и последствиям, выражающееся в форме умысла или неосторожности. Виновность же – уголовно-процессуальная категория, обозначающая доказанность наличия в деянии обвиняемого всех признаков состава преступления. При таком понимании термина «виновность» вызывает сомнение целесообразность постановки на разрешение суда вопроса о виновности подсудимого в совершении преступления¹.

С этим мнением соглашается И. В. Белоусов, который предлагал изложить это обстоятельство следующим образом: «вина (умысел или неосторожность) лица в совершении преступления, а также его мотивы и цели»².

Вряд ли это предложение заслуживает поддержки, хотя бы потому, что включение в предмет доказывания одних и игнорирование других элементов состава преступления, например объекта посягательства, алогично. В этой свя-

^{*} Дикаев Салман Умарович – начальник кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор.

зи С. А. Касаткина, справедливо отмечает, что понятие «виновность», в отличие от понятия «вина», не ограничивается психическим отношением правонарушителя к противоправному деянию и его последствиям. Виновность, являясь более широким понятием, – отмечает она, обозначает совокупность признаков преступления, связанных непосредственно с обвинением лица в совершении преступления и предъявлением ему обвинения³.

Вместе с тем, полагая, что виновность предполагает установление и доказывание всех обстоятельств дела, в том числе и тех, которые не входят в состав преступления, С. А. Касаткина придает слишком широкий смысл понятию виновности, при котором теряется смысл в указании в ст. 73 УПК на другие обстоятельства, подлежащие доказыванию. Хотя бесспорно то, что доказывание виновности предполагает выявление иного объема данных, чем доказывание вины. Если доказывание вины предполагает установление того, что лицо совершило деяние, имея определенное психическое отношение к нему, то при доказывании виновности установлению подлежит еще и событие преступления, лицо, его совершившее, мотивы преступления, характер и размер вреда, причиненного преступлением. Именно такое понимание виновности применительно к презумпции невиновности позволяет констатировать, что лицо невиновно, если не доказано или событие преступления, или причастность лица к совершению преступления, или его вина в совершении преступления (хотя наличествует и событие преступления, а также установлено, что оно его совершило).

Однако следует согласиться с тем, что понятие «виновность» действительно неудачно использовано законодателем в ст. 73 УПК и от него нужно отказаться. Научные дискуссии о видах и содержании обстоятельств, подлежащих доказыванию, закрепленных в ст. 73 УПК РФ, в большинстве своем порождены тем, что законодатель произвольно и усечено изложил в ней обстоятельства, являющиеся основанием уголовной ответственности. Считаем, что проблема предмета доказывания нуждается в комплексном решении, которое нам видится в закреплении в ст. 73 УПК в качестве самостоятельного обстоятельства, подлежащего доказыванию, состава преступления. Поскольку наличие в деянии признаков состава преступления, согласно ст. 8 УК РФ, является единственным основанием уголовной ответственности, то он и должен быть закреплён и в ст. 73 УПК как единое обстоятельство, подлежащее доказыванию. В рамках доказывания состава преступления подлежат доказыванию все объективные и субъективные признаки конкретного деяния.

© Дикаев С. У., 2016

¹ Кузнецов Н. П. Доказывание и его особенности на стадиях уголовного процесса России: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Воронеж, 1998. С. 16–17.

² Белоусов И. В. Предмет доказывания по делам о преступлениях, совершенных в соучастии: Дис.... канд. юрид. наук. Воронеж, 2003. С. 61.

³ Касаткина С. А. Признание обвиняемого. М., 2010. С. 175.

ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ ПОЛИТИКО-ОРИЕНТИРОВАННОГО УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ПРАВОВОМ ГОСУДАРСТВЕ

Провозглашение Российской Федерации демократическим правовым государством в Основном Законе страны (ст. 1 Конституции РФ) требует соответствия законодательства и правоприменительной практики, особенно в сфере охраны прав и свобод личности, основополагающим демократическим принципам. И, в первую очередь, это касается области уголовно-процессуальных правоотношений, ведь ни для кого не секрет, что уголовный процесс является самой политизированной областью права. Базисным же в этом отношении является определение самого назначения (целей и задач) уголовного судопроизводства, на котором мы и акцентируем внимание.

Итак, сегодня правовые реформы обусловлены необходимостью реформирования правовой системы Российской Федерации, направленного на реализацию конституционной нормы о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ). Совершенствование деятельности правоохранительных органов по охране правового порядка, защите личности выступает приоритетным направлением государственной политики. При этом первостепенной задачей является повышение эффективности работы правоохранительных органов в области предупреждения и раскрытия преступлений, расследования и рассмотрения уголовных дел по существу, где возможно наиболее острое вторжение в сферу прав и свобод человека и гражданина. В целом, в настоящее время основное внимание должно уделяться уголовному судопроизводству как безальтернативному механизму защиты прав и свобод граждан, нарушенных преступлением; идее изменений уголовного судопроизводства, его принципов и форм в сторону демократизации и гуманизации. Насколько это реализуется, и предстоит разобраться.

В качестве первостепенного и положительного момента следует отметить принятие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и закрепление в нем правозащитного назначения (ст. 6). В частности, уголовное судопроизводство рассматривается в качестве средства защиты от любых форм посягательства на права и законные интересы личности, не только от преступлений, но и от неправомерных действий и незаконных и необоснованных решений государственных органов и должностных лиц при производстве по уголовным делам.

Прекрасная политическая декларация государства. Особенно если учесть, что основное предназначение - охрану физических и юридических лиц от противоправных посягательств, государственное уголовное судопроизводство так и не выполняет. Об этом нам свидетельствует как официальная статистика ежегодных обращений граждан о совершенных преступлениях, так и законодательное нерегулирование вопроса возмещения причиненного вреда.

Статья 52 Конституции РФ предусматривает обязанность государства обеспечить потерпевшему компенсацию причиненного ущерба. Это конституционное положение все еще не реализовано. По действующему

** Антонов Игорь Алексеевич* — начальник кафедры уголовного процесса Краснодарского университета МВД России доктор юридических наук, профессор.

законодательству эта обязанность возложена на конкретное лицо, совершившее преступление (или лиц, несущих за него имущественную ответственность).

Еще в п. 3 ст. 30 Закона РСФСР от 24 декабря 1990 г. «О собственности в РСФСР» говорилось, что ущерб, нанесенный собственнику преступлением, возмещается государством по решению суда. Однако в силу экономических причин реализация данного положения оказалась невозможной. В соответствии с положениями ч. 1 ст. 1064 ГК РФ (часть вторая) «вред, причиненный личности или имуществу гражданина... подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред». При этом незначительная часть потерпевших в той или иной мере получают компенсацию причиненного им материального ущерба во время производства по уголовному делу, в последующем же, как показывает практика, производство взысканий в счет возмещения ущерба, является бесперспективным.

В свою очередь, в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью от 11 декабря 1985 г. предусмотрено право потерпевших на «справедливую реституцию» (ст. 8), а также финансовые компенсации из государственных фондов в тех случаях, когда ее невозможно получить в полном объеме от правонарушителя или из других источников (ст. 12). Подобные положения можно найти и в Европейской конвенции о компенсации вреда жертвам насильственных преступлений 1988 г. Таким образом, в соответствии со ст. 52 Конституции РФ государство должно взять на себя компенсацию вреда, причиненного преступлением, когда она не может быть получена из других источников (за счет виновного лица, страховых организаций), что и должно найти отражение в уголовно-процессуальном и ином законодательстве, чтобы действительно можно было сказать о том, что государство реализует правоохранительную функцию.

В целом же для обеспечения должной эффективности правоприменительной практики слово и дело не должно расходиться и в уголовно-процессуальном законе должна отражаться реальная суть вещей. В частности, следует уточнить, что уголовное судопроизводство – отрасль публичного права и государственной деятельности, большинство уголовных дел являются делами не частного, а публичного обвинения (ст. 20 УПК РФ). Как справедливо отмечается в юридической литературе, ч. 1 ст. 6 УПК РФ следует толковать расширительно, а в уголовном процессе должна осуществляться защита не только частных, но и названных в Конституции РФ публичных интересов¹. В обеспечении безопасности нуждается как каждый отдельный гражданин, так и все общество и государство. Исходя из этого, представляется наиболее важным указать в уголовно-процессуальном законе на защиту законных интересов общества и государства как на цель уголовного судопроизводства, изложив п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ следующей редакции: «Уголовное судопроизводство имеет своим назначением: 1) защиту прав и законных интересов лиц и организаций, а также интересов общества и государства, нарушенных преступлением».

При этом нельзя не отметить, что современный законодатель, ориентируясь на политическую потребность провозглашения во всех отраслях права правозащитных идей и демократических принципов, забывает о предназначении отдельных из них.

Так, уголовный процесс представляет собой одно из направлений деятельности государственных органов, специфика которого обусловлена необходимостью защиты граждан, общества и государства от преступных

посягательств. Эта деятельность неразрывно связана с другими формами противодействия преступности, вместе с тем она имеет приоритетное значение, поскольку только в ее рамках, с соблюдением строго установленной формы, суд вправе признавать лицо виновным в совершении преступления и назначать ему наказание. В Конституции РФ отмечается, что никто не может быть признан виновным в совершении преступления пока его вина не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда (ч. 1 ст. 49). При этом для принятия законного и обоснованного решения, суд должен получить и оценить в совокупности на основе своего внутреннего убеждения доказательства, которые собирают уполномоченные на то законом органы дознания и предварительного следствия. Чтобы применить уголовный закон, необходимо выяснить: какое деяние совершено, кто его совершил, с какой целью, каковы последствия совершенного деяния и другие обстоятельства, на установление которых и направлена деятельность названных государственных органов и суда, а также иных лиц, вовлекаемых в производство по уголовным делам для отстаивания своих прав или защиты представляемых интересов. Таким образом, для решения задач, определенных уголовным законом, необходимо строго регламентированное производство, каковым и является уголовный процесс.

Именно такой подход к уголовному процессу пролеживается на всем протяжении истории российского государства.

Так, в частности, в Своде законов Российской империи 1832 г. при регламентации Оснований уголовного судопроизводства упоминалось: «Все уголовное право основывается на законе правды и справедливости, который требует, чтобы преступные деяния были подвергаемы заслуженному ими наказанию; из сего следует, что главная цель уголовного судопроизводства состоит в том, чтобы исследовать и открывать учиняемые преступления, и преступников подвергать заслуженному ими наказанию. Цель каждого отдельного уголовного процесса заключается в том, чтобы, собрав материалы, необходимые для верного и справедливого приговора относительно вины или невинности изобличаемого в каком-либо преступлении лица, признать его невинным или достойным известного наказания» (§ 38)².

Устав уголовного судопроизводства 1964 г. описывает процедуру уголовного преследования и привлечения лица к уголовной ответственности, процедуру возмещения вреда потерпевшему, а также объем прав и обязанностей участников уголовного процесса. При этом Устав не конкретизирует в отдельной статье цели и задачи уголовно-процессуальной деятельности. Они само собой вытекают из назначения уголовно-процессуального права – реализовать нормы материального уголовного права.

По этому пути идет законодатель и при принятии Уголовно-процессуальных кодексов РСФСР в 1922 г. и в 1923 г., в основе своей перенявших содержание статей Устава уголовного судопроизводства, также без определения целей и задач уголовного процесса.

Лишь с принятием Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в 1960 г. в его положениях конкретизируются в отдельной статье задачи уголовного судопроизводства (ст. 2): быстрое и полное раскрытие преступлений, изобличение виновных и обеспечение правильного применения закона. Не раскрыв преступление, не обнаружив лицо, его совершившее, не определив характер и размер причиненного преступлением ущерба нельзя достичь цели защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; без обеспечения правильного применения закона, без проведения полного и всесторон-

него расследования нельзя достичь цели защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. В связи с этим нельзя не отметить, что формулировка задач в ст. 2 УПК РСФСР являлась вполне адекватной потребностям практики борьбы с преступностью в XX в., не утратила она актуальности и в XXI в., судя по данным официальной статистики преступности. Вышеуказанная формулировка задач уголовного судопроизводства нуждалась лишь в большей приверженности охране прав личности.

Таким образом, сегодня в уголовно-процессуальном законе должна более отчетливо прослеживаться линия уголовного преследования, раскрытия и расследования преступлений в контексте защиты прав и законных интересов отдельных лиц, а также интересов общества и государства от противоправных посягательств. Уголовно-процессуальная деятельность – это сложная, неоднозначно оцениваемая обществом, но высоконравственная деятельность. Сегодня важно сбалансировать средства достижения обеих целей уголовного судопроизводства, обеспечить оптимальное сочетание мер по противодействию преступности и защите потерпевших, с одной стороны, и укрепление гарантий соблюдения прав и законных интересов лиц, в отношении которых осуществляется уголовное преследование, с другой стороны. И это не только юридическая, но и важная политическая задача российского государства.

© Антонов И. А., 2016

¹ *Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации* / Под ред. А. В. Смирнова. СПб., 2003. С. 72.

² *Баршев Я. И.* Основания уголовного судопроизводства с применением к российскому уголовному судопроизводству. М., 2001. С. 35.

О. П. Глущенко*

К ОПРЕДЕЛЕНИЮ МЕХАНИЗМА УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Об эффективности правовой защиты личности в современном российском государстве можно судить по наличию соответствующих средств, способов и процедур, гарантирующих устранение препятствий по реализации прав гражданами. Они развиваются вместе с обществом, совершенствуются и приспособляются к изменяющимся условиям жизни, а в совокупности составляют единый механизм правового регулирования. В данном механизме множество подсистем, одна из которых охватывает уголовное судопроизводство. Именно в этой сфере права граждан затрагиваются наиболее существенно, зачастую нарушаются, не соответствуют нравственным началам и общечеловеческим ценностям. Исследование механизма уголовно-процессуального регулирования позволит установить, какие из его составляющих требуют модернизации.

Полагаем, что общий механизм правового регулирования включает в себя в качестве отдельных подсистем механизм уголовного и механизм процессуального регулирования. Их объединяет подсистема, именуемая механизмом уголовно-процессуального регулирования. Сложности совершенствования уголовного судопроизводства связаны также с неоднозначным подходом к пониманию рассматриваемых механизмов в правовой науке.

* *Глущенко Ольга Павловна* – адъюнкт кафедры уголовного процесса Краснодарского университета МВД России.

Так, С. С. Алексеев для исследования общего механизма правового регулирования выделил три подхода: инструментальный, социальный и психологический¹. Первый из них, на наш взгляд, является наиболее важным в сфере уголовного судопроизводства. С. С. Алексеев придерживается мнения, что механизм правового регулирования – это «взятая в единстве совокупность юридических средств, при помощи которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения»². Данная трактовка среди ученых самая популярная и зачастую является фундаментом для исследований.

З. Л. Шхагапсоев дополнил определение механизма правового регулирования, раскрыв его содержание: «... это система юридических средств воздействия на существующие общественные отношения (нормальные и негативно измененные), структуру которой образуют элементы: нормы права, юридические факты, правоотношения»³.

Однако, Ю. С. Жариков, рассматривая механизм уголовно-правового регулирования, полагает, что «правовая норма не может регулировать негативные, противоправные проявления человеческой деятельности»⁴. Данное суждение, с нашей точки зрения, спорно, так как нормы уголовного и уголовно-процессуального права реализуются зачастую как следствие негативно измененных общественных отношений, возникших в результате преступления, и соответственно регулируют их в целях восстановления нарушенных прав и наказания виновного. Кроме того, нормы уголовно-процессуального права могут регулировать и нормальные общественные отношения, порожденные не преступлением, а правовым конфликтом или правонарушением, не образующим состав преступления. В этом случае последует отказ в возбуждении уголовного дела или направление материала для проведения дальнейшей проверки в иные органы.

Из приведенных формулировок можно заключить следующее: механизм правового регулирования – это система взятых в совокупности, упорядоченных и взаимодействующих между собой юридических средств, осуществляющих регулирование общественных отношений.

Далее для перехода к рассмотрению механизма уголовно-процессуального регулирования необходимо уделить внимание механизму процессуального регулирования в целом.

В. Н. Протасов, рассматривая общеправовой механизм процессуального регулирования, один из первых обосновал необходимость выделения меньшей категории: «процессуально-правовой механизм – совокупность взаимосвязанных средств отраслевого характера, необходимых и достаточных для выявления и реализации материального охранительного правоотношения»⁵. В свою очередь, Е. Г. Лукьянова и Г. А. Нафикова полагают, что «процессуально-правовой механизм – это динамическая система правовых средств, при помощи которой упорядочивается охранительная деятельность уполномоченных органов в области юрисдикционного правоприменения»⁶. Однако, мы не можем согласиться с тем, что это изначально динамическая система правовых средств, так как при их фактическом наличии создается возможность для проявления механизма в статическом виде. Правонарушение либо правовой конфликт запускает динамичный процесс функционирования рассматриваемого механизма. Аналогичный подход применим к следующему явлению, именуемому механизмом уголовно-процессуального регулирования.

Механизм уголовно-процессуального регулирования можно рассматривать с разных позиций. Во-первых, как особую концепцию, то есть систему идей, выражающих тенденции развития теории уголовного судопроизводства⁷.

В этом случае уголовный процесс представляется в качестве единой модели или своеобразной конструкции, объединяющей нормы права и конкретные общественные отношения. И. В. Кутюхин, в свою очередь, назвал механизм уголовно-процессуального регулирования «научной абстракцией, отображающей существующие правовые явления»⁸.

Во-вторых, механизм уголовно-процессуального регулирования рассматривается в качестве подсистемы общего механизма правового регулирования. В этом случае механизм уголовно-процессуального регулирования представляет собой систему уголовно-процессуальных средств, регулирующих общественные отношения в сфере уголовного судопроизводства. Данного мнения придерживается Л. Б. Зусь, который добавляет, что «комплексным средством такого регулирования является само уголовно-процессуальное право, цель функционирования которого как раз и заключается в эффективном урегулировании названных отношений»⁹.

Л. Б. Алексеева справедливо отметила, что применение категории «механизм уголовно-процессуального регулирования» отражает единство элементов данного механизма¹⁰. Ю. В. Францифоров, в свою очередь, раскрывает данное понятие как «единую систему уголовно-процессуальных средств, обеспечивающих результативное процессуальное воздействие на уголовно-процессуальные отношения в целях их упорядочения, охраны и совершенствования»¹¹.

А. С. Бахта и В. Ю. Мельников также сошлись во мнении, что «механизм уголовно-процессуального регулирования – это именно единая система правовых средств, которая состоит из норм уголовно-процессуального права, уголовно-процессуальных отношений, применения уголовно-процессуальных норм, уголовно-процессуальных правоприменительных актов, обеспечивающих эффективное правовое регулирование и воздействие в сфере уголовного судопроизводства»¹². Таким образом раскрыто и содержание рассматриваемой категории.

Исходя из вышеизложенного, становится ясно, что в научной литературе авторы дают разные определения механизма уголовно-процессуального регулирования, споры относительно его содержания не утихают и в настоящее время.

Следует отметить, что в последнее время все большую актуальность приобретает исследование механизма охраны (и/или защиты) прав и свобод человека и гражданина (в различных вариациях). Очевидно, предлагается перенести исследовательский акцент с проблем реализации прав и свобод на проблемы их охраны¹³. Это вполне логично, исходя из политического курса, направленного на повышение ценности отдельного индивида, значимости общественных ценностей и правосознания.

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что механизм уголовно-процессуального регулирования – важнейшее явление в уголовном судопроизводстве. Его эффективность зависит от созданных законодателем условий для обеспечения прав личности, достаточности средств восстановления нарушенных преступлением прав, а также их соразмерной компенсации. Реализация данного механизма должна способствовать осуществлению назначения уголовного судопроизводства, а государство должно стремиться к оптимизации механизма, способствующего полноценной охране провозглашенных в Конституции прав и свобод граждан.

© Глущенко О. П., 2016

- ¹ *Шабаетова О. А.* Общая характеристика механизма правового регулирования // Вестник Бурятского государственного университета. 2011. № 2. С. 214.
- ² Там же. С. 216.
- ³ *Шхагапсоев З. Л.* Механизм правового регулирования охранительных отношений в уголовном судопроизводстве: Дис. ... докт. юрид. наук. СПб., 2006. С. 134.
- ⁴ *Жариков Ю. С.* Норма уголовного права и ее роль в механизме уголовно-правового регулирования // Ученые труды Российской Академии адвокатуры и нотариата. 2009. № 1 (12). С. 121.
- ⁵ *Лукьянова Е. Г.* Теория процессуального права. М., 2003. С. 161–162.
- ⁶ *Нафикова Г. А.* Механизм реализации принципа охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве: Дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2010. С. 136.
- ⁷ *Бахта А. С.* Механизм правового регулирования: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 2011.
- ⁸ *Мельников В. Ю.* Соблюдение прав личности в механизме правового регулирования // «Lex Russica». 2013. № 3. С. 225.
- ⁹ *Шхагапсоев З. Л.* Механизм правового регулирования охранительных отношений в уголовном судопроизводстве: Дис. ... докт. юрид. наук. С. 130.
- ¹⁰ *Мельников В. Ю.* Соблюдение прав личности в механизме правового регулирования. С. 225–226.
- ¹¹ *Францифоров Ю. В.* Противоречия уголовного судопроизводства : Автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 2006. С. 28–29.
- ¹² *Мельников В. Ю.* Соблюдение прав личности в механизме правового регулирования. С. 226.
- ¹³ *Хазов Е. Н.* Содержание юридического механизма конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина // <http://www.new.law-books.ru/1-1-2010/1-1-2010-4.doc>. (дата обращения: 14.02.2016).

*М. С. Дикаева**

ОБ ЭТАПАХ ЗАРОЖДЕНИЯ ИНСТИТУТА УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ КАК СРЕДСТВА ОПТИМИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА

Несмотря на то, что вопросам истории права вообще, а истории уголовного права, уголовного судопроизводства и исполнения наказаний в частности посвящено немало научных работ, исторические предпосылки возникновения, становления и развития института наказания как средства оптимизации общественного устройства не находили в них должного внимания. Для более полного и глубокого осмысления природы наказания целесообразно рассмотреть не только взгляды философов, историков, юристов разных эпох на наказание, но и то, как и какие конфликты признавались преступлениями, какие органы и какими способами разрешали эти конфликты и какие цели при этом преследовались¹.

Анализ длительной истории реагирования на поступки, которые позднее стали считаться опасными для общества, показывает, что эти изменения всегда соответствовали переменам, происходившим в конкретном обществе. Многочисленные памятники истории, эпос различных народов, их поговорки и пословицы, пережитки родового быта дают возможность сформировать представления о роли наказания в оптимизации социально-политического, экономического, нравственного устройства общества, а также этапы оптимизации самого уголовного наказания.

* *Дикаева Милана Салмановна* – аспирант кафедры уголовного права Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена (Санкт-Петербург).

Термин «оптимизация» в литературе по различным отраслям знаний понимается как определенный процесс улучшения характеристик чего-либо, доведение чего-либо до уровня, пока дальнейшее улучшение окажется невозможным². С момента своего появления человек разумный постоянно искал ответы на сложные для себя вопросы и пытался улучшить свое положение, прежде всего, в сфере безопасности и пропитания. И то, и другое могло быть достигнуто только путем объединения усилий всей группы. Но и коллективные усилия не всегда оказывались успешными, и поиск причин этого породил богов, внешние силы, которые влияли на этот процесс, соответственно, пришло понимание, что эти же силы могут оказывать им помощь в решении трудных задач. С момента появления человека (более 2,5 млн лет назад) и до образования классовых обществ первобытные общества прошли несколько форм человеческого общежития (первобытное стадо, первобытная родовая община, матриархат, патриархат, распад родовых связей, соседская община). Вряд ли эти примитивные общества могли столько долго существовать и тем более развиваться без помощи такого мощного организующего средства, каковым является наказание. Процесс оптимизации отношений при усилении процессов дифференциации обществ, усложнении ее структуры, росте разнообразия ее элементов³ требовал наличия действенного инструмента принуждения к соблюдению установленных правил, каковым и стало причинение боли и страданий. Тотемы и табу, понимаемые З. Фрейдом в двух противоположных смыслах (с одной стороны – святой, с другой – опасный), как средства управления обществом не могли выполнять эту функцию, не наказывая за их нарушение. Бессознательно, пишет З. Фрейд, каждый мечтает нарушить табу, но сознательно боится, а строгость запрета связана с силой соблазна⁴. Но сами тотемы и табу есть порождение страха и изречение: «Первых богов в мире создал страх»⁵, – говорит о том, что страх заставлял первобытных людей искать способы лучшей самоорганизации, увеличивающие шансы выживания. Национальные обычаи, обряды, ритуалы (этнические стереотипы поведения) выступали основными средствами саморазвития народа. Они тысячелетиями передавались и усваивались людьми друг от друга через имитационное подражание непосредственно подсознанием⁶.

Поэтому представляется верным предположение, согласно которому наказание возникло задолго до того, как человек задумался о его сущности и значении⁷. Также следует согласиться и с тем, что, исторически первой формой реакции на особо тяжкое преступление, нарушающее условия существования общины в родовом обществе, было изгнание за нарушение тотема или табу⁸, а не кровная месть⁹. В определенные периоды человеческой истории изгнание из группы было оптимальным наказанием, которое, с одной стороны, было равносильно смерти, поскольку в одиночку человек не мог выжить, с другой – давало ему хоть какие-то шансы. Возможно, что оба наказания появились одновременно: изгнание применялось в отношении соплеменника, а месть в отношении инородца.

Проанализировав представления мыслителей разных эпох о наказании, его сущности, его целях, мы можем говорить об исторической эволюции наказания, о постепенном переходе от идеи мести, устрашения к мыслям об исправлении осужденных и их ресоциализации в общество. История развития пенитенциарной системы, мер социального контроля над преступностью позволяет говорить об их изменчивости, о зависимости уголовной и пенитенциарной политики от состояния экономики, социальной политики, культуры общества. Формы и методы воздействия на преступность – это элемент культуры: постепенное развитие общества, открытие новых знаний, повышение культурного

уровня населения приводит к осознанию необходимости отказа от квалифицированных видов казней, телесных наказаний и поиску новых видов наказания, отвечающих современному стилю и образу жизни.

В зависимости от особенностей осуществления уголовной политики в сфере назначения и исполнения уголовных наказаний можно выделить следующие четыре этапа ее становления и развития: первый период частной мести (до XI в.). Называя кровную месть «частной», мы исходим из того, что во всех случаях, когда посредством нее регулировались конфликты, инициатива, сроки, метод и порядок реализации определялись без участия государственных органов, а в догосударственных обществах – либо старейшинами общины или самим индивидуумом, но на основе обычного права. Внутри рода убийство как наказание соплеменника должно было применяться лишь в исключительных случаях, так как частое его применение привело бы к уменьшению численности рода, что делало бы этот род уязвимым для других племен. Иррациональность убийства члена своей общины делало рациональным убийство чужеродца. Второй этап – это период устрашения (до XVIII в.). На этом этапе в противодействии преступности приоритетом становится устрашение наказанием. Человечество совершенствует орудия пыток, а частота применения пыток достигает своего пика в Средние века. Третий этап можно обозначить как период исправления (XVIII–XX вв.), который характеризуется тем, что именно в это время идеи философов и правоведов о бесполезности и аморальности жестоких наказаний, и необходимости их замены мерами воспитания и исправления приживаются в правовой системе государств. И, наконец, четвертый этап – это период ресоциализации (XX–XXI вв.), особенностями которого является признание бесполезности строгого наказания, особенно смертной казни и лишения свободы, и определение новых, более гуманных целей. В современный период научные обсуждения идут уже вокруг ресоциализации лиц, отбывших уголовное наказание, развития восстановительной юстиции (реституции), усиления аргументов о необходимости и возможности полной отмены смертной казни¹⁰. Идея исправления осужденного не изжила себя, однако она в суждениях авторов получила иную направленность, суть которой заключается в уменьшении надежд общества на тюремное заключение и обращение большего внимания на общественное исправление. А это возможно при изменении уголовной политики от стратегии «войны с преступностью» к стратегии «сокращения вреда». И система «преступность», и система «правоохранение» в современный период превратились в ненужные обществу и весьма затратные для нее индустрии, работающие на обеспечение взаимного существования. А современная наказательная политика – это вынужденный, но неэффективный метод.

Таким образом, необходимость оптимизации социального устройства общества вынуждала общество менять свое отношение к преступлению, наказанию и его исполнению. Переход от чисто карательных принципов наказания на более гуманное отношение к преступнику во многом предопределил изменение пенитенциарной системы в целом, направленной, прежде всего, на исправление человека. Определив на пороге XIX в. в качестве основной цели мест лишения свободы исправление осужденных и их социальную адаптацию, государство встает перед необходимостью выбора соответствующих средств, форм и методов воздействия, которые обеспечивали бы эффективность достижения поставленных целей и соответствующие изменения в организационно-управленческой структуре мест заключения.

© Дикаева М. С., 2016

- ¹ *Чельцов-Бебутов М. А.* Курс советского уголовного процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. М., 1957. С. 628.
- ² *Денисов А. Ю., Жданов С. А.* Экономическое управление предприятием и корпорацией. М., 2002; *Осинов Г. В.* Социологический энциклопедический словарь. М., 2000. С. 325.
- ³ *Гилинский Я. И.* Очерки по криминологии. СПб., 2015. С. 11–12.
- ⁴ *Фрейд З.* Тотем и табу. СПб., 2010. С. 84–85.
- ⁵ *Тайлор Э. Б.* Миф и обряд в первобытной культуре / Пер. с англ. Д. А. Коропчевского. Смоленск, 2000. С. 414.
- ⁶ *Городинец Ф. М.* Саморазвитие общества посредством права // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. № 1 (65). С. 223–226.
- ⁷ *Кистяковский А. Ф.* Элементарный учебник Общего уголовного права. Киев, 1890. С. 764.
- ⁸ *Чельцов-Бебутов М. А.* Курс советского уголовного процессуального права. Очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. С. 28.
- ⁹ *Забрянский Г. И.* Социология преступности несовершеннолетних. Минск, 1997. С. 90.
- ¹⁰ *Гилинский Я. И.* Очерки по криминологии. СПб., 2015. С. 71; *Шестаков Д. А.* Суждение о преступности и вокруг нее. СПб., 2015; *Eglash A.* Beyond Restitution: Creative Restitution' // J. Hudson and B. Galaway (eds) Restitution in Criminal Justice, Lexington, MA: DC Heath and Company. 1977; *Wright M.* Nobody Came: Criminal Justice and the Needs of Victims' // Howard Journal. 16(1), 22. 1977; *Christie N.* Conflicts as Property // British Journal of Criminology. 17(1). 1977. P. 1–15; *Barnett R.* Restitution: A New Paradigm of Criminal Justice // Ethics: An International Journal of Social, Political, and Legal Philosophy. 87(4). 1977. P. 279–301; *Зер Х.* Восстановительное правосудие: новый взгляд на преступление и наказание. М., 1998.

Р. М. Магомедов*

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ВЫДАЧИ ЛИЦА ДЛЯ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ ПО РОССИЙСКОМУ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОМУ ПРАВУ

Актуальность вопросов, связанных с выдачей лица для уголовного преследования в российском уголовном судопроизводстве обусловлена изоляцией Российской Федерации, в том числе на политической арене. Экономические и политические санкции в отношении Российской Федерации заставляют переосмыслить в целом механизм выдачи преступников, скрывающихся за пределами нашей страны. По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации на конец 2015 г. таковых свыше 600 тыс. человек. Причем наметился явный перевес и подмена понятий в тех случаях, когда США откровенно открыли охоту за гражданами Российской Федерации за ее пределами на территории третьих стран. В то время как преступники, скрывающиеся от правосудия Российской Федерации, получают поддержку и защиту на территории европейских стран, США, Великобритании, Канады, Австралии и т. д.

Экстрадиция как правовой институт выступает одним из вариантов международного сотрудничества по борьбе с преступностью, способствует реализации целей уголовного процесса, обеспечивает восстановление нарушенных норм права, равно как и неотвратимость наказания¹.

В настоящее время в Российской Федерации существует тенденция к неуклонному увеличению количества запросов о выдаче лиц, совершивших

* *Магомедов Рамазан Магомедович* – адъюнкт кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России.

преступления на территории Российской Федерации или за ее пределами в отношении Российской Федерации. Подобное обстоятельство, в свою очередь, вызывает настоятельную необходимость разработки правового регулирования данного института, отвечающего современным условиям и вызовом с которыми столкнулась наша страна.

Российская Федерация подписала специальные двусторонние и многосторонние международные договоры, закрепляющие порядок решения вопросов выдачи с более чем 70 странами. Стоит помнить, что Россия выступает участником Европейской конвенции о выдаче 1957 г. с дополнительными протоколами к ней 1975 и 1978 гг. Равно как и участником заключенной в рамках СНГ Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. с Протоколом к ней 1997 г.

Совместная работа Генеральной прокуратуры Российской Федерации с аналогичными органами иностранных государств в вопросах выдачи за последние годы развивается во многом активно. Генеральной прокуратурой Российской Федерации приняты решения о выдаче компетентным органам иностранных государств: в 2006 г. в отношении 1064 лиц, в 2007 г. – 1101 лица, а в 2008 г. – 1173 лиц, в 2009 г. – 1390 лиц, в 2010 г. – 1300 лиц, в 2011 г. – 1083 лиц, в 2012 г. – 1124 лиц, в 2013 г. – 1134 лиц (наибольшее число запросов о выдаче поступают из Украины, Республики Узбекистан, Республики Беларусь, Республики Молдова).

В свою очередь 2006 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации было составлено и направлено 423 запроса о выдаче лиц, в 2007 г. – 463, в 2008 г. – 517, в 2009 г. – 503, в 2010 г. – 492, в 2011 г. – 412, в 2012 г. – 439, в 2013 г. – 379.

Далее интересной видится статистика удовлетворения иностранными государствами направленных запросов о выдаче лиц, совершивших преступления на территории Российской Федерации. Так, в 2006 г. было удовлетворено 225 российских запросов о выдаче лиц, в 2007 г. – 283, в 2008 г. – 284, в 2009 – 289, в 2010 – 265, в 2011 – 213, в 2012 – 229, в 2013 г. – 221². Не трудно заметить, что запросы Российской Федерации о выдаче лиц, скрывающихся от ее правосудия на территории других государств удовлетворяются ровно наполовину. Данная проблема, по нашему мнению, как раз и обусловлена попытками политической изоляции Российской Федерации.

Статья 453–456 УПК РФ предусматривает вопросы, обусловленные правовой помощью, исходящей от правоохранительных органов Российской Федерации. В ст. 457 УПК РФ оговорен порядок исполнения запросов о правовой помощи в Российской Федерации, а ст. 458 и 459 УПК РФ относятся к передаче уголовного судопроизводства иностранному государству³.

В научной литературе до сих пор отсутствует единое мнение о понятии и содержании института экстрадиции. Большинство авторов склонны считать, что экстрадиция в российском уголовном судопроизводстве – это система уголовно-процессуальных действий, сводящихся к розыску, задержанию, заключению под стражу и передачу лица иностранному государству на основании и в порядке, закрепленном международными договорами Российской Федерации и национальным законодательством⁴. Данное определение одновременно и слишком размыто и лишено конкретики по следующим соображениям. Экстрадиция имеет межотраслевой характер поэтому и определение должно затрагивать соответствующие отрасли права. Комплексный анализ положений международного и российского права обуславливает вывод о том, что решающую роль в правовом регулировании экстрадиции имеют международные договоры

Российской Федерации и, конечно же, УПК РФ.

Сочетание в правовой природе экстрадиции международного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства обуславливает особенности ее правового регулирования.

Важной особенностью экстрадиции является то обстоятельство, что она реализуется на принципе взаимности. Данный принцип предполагает, что иностранное государство, с которым Российской Федерацией не заключено международное соглашение о выдаче и от которого поступил запрос о выдаче, заверяет, что при подобных обстоятельствах по запросу Российской Федерации этим государством будет произведена экстрадиция на основании внутреннего законодательства (ч. 1 ст. 460, ч. 2 ст. 462 УПК РФ).

В научной литературе отмечается необходимость виды экстрадиции группировать по четырем основаниям: субъектный, нормативно-правовой, целевой и регулятивный. По субъектному основанию, то есть в зависимости от гражданства лица, в отношении которого запрашивается выдача, выделяется экстрадиция в отношении: иностранного гражданина, гражданина Российской Федерации, лица без гражданства, лица с двойным гражданством.

В зависимости от нормативно-правовых оснований, используемых при рассмотрении запросов о выдаче, выделяется экстрадиция, осуществляемая на основе нормативных правовых актов международного и национального характера, и экстрадиция, осуществляемая на основе принципа взаимности.

Из самого определения экстрадиции следует, что в зависимости от цели, в связи с которой запрашивается выдача, можно выделить: экстрадицию с целью осуществления уголовного преследования и экстрадицию с целью исполнения приговора.

В зависимости от регулятивного основания, то есть определения прав и обязанностей сторон при осуществлении экстрадиции, выделяется экстрадиция лица по запросу Российской Федерации из иностранного государства и экстрадиция лица по запросу иностранного государства из Российской Федерации.

Реализация института экстрадиции состоит из двух направлений процессуальной деятельности: направление запросов о выдаче лица, находящегося на территории иностранного государства в Российскую Федерацию, и исполнение запросов о выдаче лица, находящегося на территории Российской Федерации в иностранное государство.

Российская Федерация может запросить выдачу в отношении обвиняемого, подсудимого и осужденного. К основаниям экстрадиции относятся международный договор Российской Федерации с запрашиваемым государством или письменное обязательство Генерального прокурора Российской Федерации выдавать в будущем на основе принципа взаимности этому государству лиц в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также запрос о выдаче, составленный и оформленный с соблюдением соответствующих требований и в установленном порядке направленный в запрашиваемое иностранное государство.

Сказанное позволяет заключить, экстрадиция является одним из видов международной правовой помощи по уголовным делам, которая представляет собой важное направление международного сотрудничества в сфере борьбы с преступностью.

Под экстрадицией в российском уголовном судопроизводстве понимается комплекс уголовно-процессуальных действий, направленных на розыск, задержание, заключение под стражу и передачу лица иностранному государству (или международному трибуналу, международному уголовному суду) на основании

и в порядке, установленном международными договорами Российской Федерации и национальным законодательством, либо на основе принципа взаимности с целью осуществления уголовного преследования, отправления правосудия или приведения в исполнение вступившего в силу приговора суда.

Хочется отметить, что в современных реалиях, политической напряженности, искусственно созданной вокруг Российской Федерации институт выдачи лица для уголовного преследования не может быть заложником ни политических, ни экономических санкций.

© Магомедов Р. М., 2016

¹ Вениаминов А. Г. Понятие, цели и виды выдачи (экстрадиции) лица для уголовного преследования и исполнения приговора // Право: теория и практика. 2010. № 6–7. С. 27.

² Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации – <http://genproc.gov.ru/ms/> (дата обращения: 07.02.2016).

³ Рыжаков А. П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. М., 2012. С. 874.

⁴ См., например: Насыров И. Р. Правовые аспекты международного сотрудничества в уголовном судопроизводстве // Журнал российского права. 2006. № 2. С. 23.

Я. А. Кострица*

К ВОПРОСУ ОБ ОСНОВАНИЯХ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО УЧАСТИЯ ЗАЩИТНИКА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Право на защиту каждого лица, подвергшегося уголовному преследованию, признается и гарантируется Конституцией РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права. Данное право является одним из основных прав человека и гражданина, а его обеспечение входит в круг обязанностей государства, что необходимо для справедливого правосудия. Важнейшей составляющей права на защиту в уголовном судопроизводстве признано право подозреваемого и обвиняемого на обеспечение обязательного участия защитника. Корреспондентами в данном праве выступают следователь, дознаватель и суд, на которых и возлагается обязанность по его реализации. Действующим законодательством (ст. 51 УПК РФ и др.), регламентированы случаи, когда на следователя (дознателя) и суд возложена обязанность по обеспечению обязательного участия защитника для подозреваемых (обвиняемых). К данным случаям относятся следующие.

1. Подозреваемый (обвиняемый) не отказался от защитника в порядке, установленном ст. 52 УПК РФ. Если лицо не пригласило защитника самостоятельно, то должны приниматься меры к его назначению. Однако, участие в определенном уголовном деле обвинителя (государственного обвинителя) не является безусловным основанием для обеспечения обязательного участия защитника (что было предусмотрено ранее действовавшим законодательством)¹. Что касается процедуры отказа от защитника, предусмотренной ст. 52 УПК РФ, то имеют место некоторые особенности, находящие свое урегулирование в решениях Пленума Верховного суда РФ². Во-первых, если подозреваемый (обвиняемый) относится к лицам, предусмотренным п. 2–8 ч. 1 ст. 51 УПК РФ, отказ

* Кострица Яна Алексеевна – адъюнкт кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России.

от защитника не может быть принят. Во-вторых, если отказ от защитника производится путем заявления в судебной стадии уголовного судопроизводства, то данное нежелание обвиняемого должно быть выражено явно и недвусмысленно. В-третьих, если обязательное участие защитника обеспечивается путем назначения адвоката подозреваемому (обвиняемому), то право лица на выбор конкретного адвоката, который будет назначен для осуществления защиты не предусмотрено.

2. Подозреваемый (обвиняемый) является несовершеннолетним. По буквальному толкованию данной нормы, защитник обязателен для лиц, которые являются несовершеннолетними на момент уголовного судопроизводства. Однако Пленум Верховного Суда РФ дает судам иное разъяснение по вопросу обеспечения участия защитника при избрании меры пресечения: «При рассмотрении ходатайства об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления в несовершеннолетнем возрасте, участие защитника в судебном заседании по смыслу п. 2 ч. 1 ст. 51 УПК РФ обязательно независимо от того, достиг ли обвиняемый, подозреваемый к этому времени совершеннолетия. Данное правило относится и к случаям, когда лицо обвиняется в нескольких преступлениях, одно из которых совершено им в возрасте до 18 лет, а другое – после достижения совершеннолетия».³

На законодательном уровне имеет место дифференциация полномочий законных представителей и защитников. По мнению Пленума Верховного Суда РФ⁴ и ст. 420 и 426 УПК РФ участие законного представителя для лица, совершившего преступление в несовершеннолетнем возрасте и достигшего совершеннолетия в ходе уголовного судопроизводства, на досудебной стадии не прекращается, однако, на судебной стадии не требуется. Противоположенного мнения придерживается Пленум Верховного суда РФ по отношению к защитникам, говоря, что их участия обязательно на обеих стадиях уголовного судопроизводства, о чем было указано выше. Таким образом, законодатель разграничивает полномочия законного представителя на полномочия в двух стадиях уголовного процесса, не предусматривая этого для защитника, хотя оба данных субъекта призваны выполнять функцию защиты.

3. Подозреваемый, обвиняемый в силу физических или психических недостатков не может самостоятельно осуществлять свое право на защиту. К данным лицам следует относить, в частности, тех, у кого имеется психическое расстройство, не исключающее вменяемости, а также лиц, страдающих существенным дефектом речи, слуха, зрения или другим недугом, ограничивающим их способность пользоваться процессуальными правами.⁵ Также необходимо дифференцировать понятие «способность осуществлять свое право на защиту» от понятия «вменяемость». Вменяемость означает способность лица в момент совершения противоправного деяния отдавать себе отчет в своих действиях, руководить ими. Способность осуществлять свое право на защиту – это такое состояние высших психических функций, которое обеспечивает правильное отражение действительности и создает предпосылки для полноценной интеллектуальной деятельности. Признание экспертами подозреваемого (обвиняемого) вменяемым не означает еще, что он всегда способен осуществлять свое право на защиту.

В производстве о применении принудительных мер медицинского характера участие защитника является обязательным с момента вынесения постановления о назначении судебно-психиатрической экспертизы, в случае, если защитник ранее не участвовал в уголовном деле (ст. 438 УПК).

Судебное разбирательство проводится в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 247 УПК РФ, то есть по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях в отсутствие подсудимого, который находится за пределами территории РФ и (или) уклоняется от явки в суд. В судебном разбирательстве может принимать участие и защитник, приглашенный подсудимым (ч. 6 ст. 247 УПК РФ). В действующем законодательстве указана цель обеспечения обязательного участия защитника для данной категории лиц – обеспечение состязательности и равноправия сторон⁶. Особое внимание следует обратить на тот факт, что положение данной нормы толкуется расширительно, так как такие же меры необходимо принимать суду и в случае, когда обвиняемый удален из зала судебного заседания, но дело слушалось в отсутствии защитника⁷.

4. Подозреваемый, обвиняемый не владеет языком, на котором ведется производство по уголовному делу. Согласно ст. 18 УПК РФ по общему правилу уголовное судопроизводство ведется на русском языке и на государственных языках республик, входящих в РФ. Не владеющими языком судопроизводства признаются лица, не понимающие или плохо понимающие обычную разговорную речь на языке судопроизводства, не умеющие свободно изъясняться, испытывающие затруднения в понимании тех или иных терминов или обстоятельств. Предполагается, что лицо не имеет реальной возможности в полном объеме ориентироваться в ситуации по делу.

5. Лицо обвиняется в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок свыше пятнадцати лет, пожизненное лишение свободы или смертная казнь. В ранее действующем законодательстве под данную категорию подпадала лишь смертная казнь.⁸

6. Уголовное дело подлежит рассмотрению судом с участием присяжных заседателей. Если обвиняемыми являются несколько лиц, все они должны быть обеспечены защитниками⁹. Лицо вправе заявить ходатайство о рассмотрении уголовного дела с участием присяжных заседателей как в ходе досудебной стадии уголовного процесса, так и по окончании ознакомления с материалами уголовного дела.

7. Обвиняемый заявил ходатайство о рассмотрении уголовного дела в порядке, установленном главой 40 УПК РФ (то есть при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением). В п. 5 ст. 51 УПК РФ говорится, что участие защитника обязательно с момента заявления данного ходатайства. Однако, в соответствии с ч. 1 ст. 315 и ч. 2 ст. 316 УПК РФ и само ходатайство обвиняемый заявляет в присутствии защитника.

8. Подозреваемый заявил ходатайство о производстве по уголовному делу дознания в сокращенной форме в порядке гл. 32.1 УПК РФ. В соответствии с п. 2 ст. 226.4 УПК РФ ходатайство также должно подписываться защитником.

Остается неясным, почему в перечне случаев обязательного участия защитника, не находит место гл. 40.1 УПК РФ. По смыслу ч. 1 ст. 317.1 и ч. 2 ст. 317.7 УПК РФ участие защитника обязательно как в момент заявления ходатайства о производстве разбирательства в особом порядке при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, так и в ходе судебного заседания. На основании вышеизложенного, предлагаем ч. 1 ст. 51 УПК РФ дополнить п. 9 следующего содержания: «Подозреваемый, обвиняемый заявил ходатайство о рассмотрении уголовного дела в порядке, установленном главой 40.1 настоящего Кодекса». Предлагаем ч. 2 ст. 51 УПК РФ изложить в следующей редакции: «В случаях, предусмотренных пунктами 1–5 части первой настоящей статьи, участие защитника обеспечивается в порядке, установленном частью третьей статьи 49 настоящего Кодекса, а в случаях, предусмотренных пунктами 6, 7, 8 и

9 части первой настоящей статьи, – с момента заявления хотя бы одним из обвиняемых ходатайства о рассмотрении уголовного дела судом с участием присяжных заседателей или ходатайства о рассмотрении уголовного дела в порядке, установленном главой 40 настоящего Кодекса, либо с момента заявления подозреваемым ходатайства о производстве по уголовному делу в порядке, установленном главой 32.1 настоящего Кодекса, либо с момента заявления подозреваемым, обвиняемым ходатайства о рассмотрении уголовного дела в порядке, установленном главой 40.1 настоящего Кодекса».

Рассмотрение уголовного дела без участия защитника в вышеуказанных случаях, расценивается как существенное нарушение процессуальных норм. Как подчеркивает Пленум Верховного суда РФ¹⁰, судам надлежит реагировать на каждое выявленное нарушение права обвиняемого на защиту. В случае полного отсутствия или частичного ограничения права на обязательное участие защитника и вынесении оправдательного приговора, его отмена по мотивам нарушения права обвиняемого на защиту не допускается. В судебной практике имеются случаи, когда судами признается нарушение права на защиту, в частности на обеспечение обязательного участия защитника, а решения судов вследствие чего подвергаются отмене.¹¹ Так был отменен приговор суда ввиду отсутствия заявления обвиняемого об отказе от защитника, данного в письменной форме¹². Отменен приговор суда ввиду участия в уголовном судопроизводстве одного защитника для обвиняемых, когда интересы двух из четырех противоречили друг другу, причем приговор отменен в отношении всех четырех осужденных, так как они были признаны соучастниками¹³. Отменен приговор суда по причине отказа защитника участвовать в судебных прениях, руководствуясь тем, что его подзащитный является адвокатом и способен выступить с защитительной речью самостоятельно¹⁴.

Право на защиту, и в частности право на обязательное участие защитника, является важной гарантией соблюдения принципов уголовного судопроизводства. Следователь, дознаватель, суд, на которых законодателем возлагается корреспондирующая обязанность по соблюдению данного права, должны обеспечивать обязательное участие защитника в случаях, предусмотренных ст. 51 УПК РФ, что поддержит одну из главных целей уголовного судопроизводства – вынесение справедливого судебного решения.

© Кострица Я. А., 2016.

¹ Закон РСФСР от 27 октября 1960 года «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» (вместе с Кодексом) // Ведомости Верховного суда РСФСР (далее – ВС РСФСР). 1960. № 40. Ст. 592 (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 18 декабря 2001 № 177-ФЗ). Ст. 49.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 года № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» // Российская газета. 2015. № 6721 (150).

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 года № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // Российская газета. 2013. № 6270. П. 12.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 февраля 2011 года № 1 «О судебной практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних» // Российская газета. 2011. № 5405 (29). П. 12.

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 года № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» П.16 // Российская газета. 2015. № 6721 (150).

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 года № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» // Российская газета. 2015. № 6721 (150). П. 9.

⁷ Там же.

⁸ Закон РСФСР от 27 октября 1960 года «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» (вместе с Кодексом). Ст. 49.

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 ноября 2005 года № 23 «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса РФ, регулирующих судопроизводство с участием присяжных заседателей» // Российская газета. 2005. № 3941. П. 5.

¹⁰ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30 июня 2015 года № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве». П. 18.

¹¹ Обзор кассационной практики Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации за 2008 год от 22.06.2009 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 7.

¹² Приговор Ставропольского краевого суда от 29 января 2008 года в отношении В. // <http://base.garant.ru> (дата обращения: 20.01.2016).

¹³ Приговор Верховного Суда Чеченской Республики от 26 февраля 2008 года в отношении К., И., М. и А. // <http://base.garant.ru> (дата обращения: 20.01.2016)

¹⁴ Приговор Верховного Суда Карачаево-Черкесской Республики от 8 июля 2008 года в отношении К. // <http://base.garant.ru> (дата обращения: 20.01.2016)

*А. М. Норец**

АНАЛИЗ ПРОКУРОРОМ АКТА РЕВИЗИИ (ДОКУМЕНТАЛЬНОЙ ПРОВЕРКИ) НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА ПО ФАКТУ СОВЕРШЕНИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ

Прокурору при изучении результатов использования специальных знаний, полученных в ходе проверки сообщения о должностном преступлении коррупционной направленности либо расследования этих деяний необходимо учитывать, что к числу условий, обеспечивающих повышение эффективности следственных и иных процессуальных действий, а также принятие законных и обоснованных процессуальных решений на всех стадиях досудебного производства является, во-первых, широкое и своевременное привлечение лиц, обладающих специальными знаниями, во-вторых, грамотное использование этих знаний. В свою очередь игнорирование этих вполне очевидных фактов негативно сказывается на результатах не только упомянутых проверок, но и в целом предварительного расследования.

В юридической литературе достаточно широко освещены вопросы использования специальных знаний при расследовании преступлений, в том числе, противоправных деяний коррупционной направленности¹. С учетом этого, а также принимая во внимание результаты судебно-следственной практики полагаем целесообразным рассмотреть наиболее проблемные вопросы, связанные с анализом прокурором результатов использования специальных знаний в ходе проверки сообщения об анализируемых преступлениях.

* *Норец Алина Михайловна* – преподаватель кафедры уголовного процесса Краснодарского университета МВД России.

Так, в частности, С. П. Кушниренко справедливо указывает на необходимость привлечения ревизора как на стадии возбуждения уголовного дела, так и предварительного следствия для проведения ревизии (документальной проверки)². Существенной предпосылкой, обеспечивающей эффективность анализа прокурором акта ревизии (документальной проверки), на наш взгляд, является соблюдение, рекомендаций, предложенных в юридической литературе³. Вместе с тем, полагаем, что указанные рекомендации могут дополнены с учетом специфики анализируемых преступлений.

Так, в частности, нередко основанием для возбуждения уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности являются признаки этих деяний, выявленные при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о прохождении государственной и муниципальной службы, а также за исполнением законов о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказанных услуг для государственных и муниципальных нужд либо в ходе проверок контролирующих органов. Одним из наиболее распространенных методов выявления указанных признаков является инвентаризация, при проведении которой может быть выявлена, например, недостача (излишки) материальных ценностей, находящихся в федеральной собственности, свидетельствующая о возможно совершенном, например, злоупотреблении должностными полномочиями или их превышении.

Принимая во внимание, что, во-первых, инвентаризация проводится силами постоянно действующей инвентаризационной комиссии (в состав которой входят сотрудники проверяемой организации – представители администрации, работники бухгалтерской службы, инженеры, экономисты, техники и другие специалисты), во-вторых, велика вероятность, что руководство этой организации (включая должностное лицо, возможно, совершившее преступление) может быть не заинтересовано в полученных результатах, прокурору целесообразно изучить материалы инвентаризации с целью выявления возможных ошибок, допущенных в ходе ее проведения. Применительно к подобной ситуации полагаем необходимым уточнить, что речь идет о намеренных ошибках, которые могут поставить под сомнение результаты инвентаризации, которую, по вполне понятным причинам, повторить невозможно, а, следовательно, невозможно перепроверить или уточнить полученные в ходе ее проведения результаты.

Исходя из этого, прокурору следует выяснить следующие обстоятельства:

- являются ли лица, участвовавшие в проведении инвентаризации членами постоянно действующей инвентаризационной комиссии, персональный состав которой утвержден приказом (постановлением, распоряжением) руководителя проверяемой организации;

- присутствие в ходе проведения инвентаризации всех членов инвентаризационной комиссии, поскольку согласно п. 2.3 Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств, утвержденных Приказом Минфина РФ от 13 июня 1995 года № 49 (далее – Методические указания)⁴ отсутствие хотя бы одного члена комиссии при проведении инвентаризации служит основанием для признания ее результатов недействительными;

- участие в проведении инвентаризации материально-ответственного лица (лиц), поскольку инвентаризация может производиться только с его обязательным участием (п. 2.8 Методических указаний);

- наличие визы председателя инвентаризационной комиссии на всех последних на момент инвентаризации приходных и расходных документах или отчетах о движении материальных ценностей и денежных средств, имеющиеся

у материально-ответственного лица. Необходимость такой проверки обусловлена тем, что в случае отсутствия визы председателя комиссии на всех либо на отдельных документах, представленных до начала инвентаризации, велика вероятность неправомерных действий со стороны материально-ответственного лица (лиц). Целью этих неправомерных действий является сокрытие имеющихся излишков или недостачи ценностей путем внесения в указанные документы подложных записей либо довложения бестоварных или безденежных документов, свидетельствующих о якобы имевшем место оприходовании или списании находящихся на ответственном хранении ценностей;

- наличие расписки материально-ответственного лица (лиц) о том, что все приходно-расходные документы на имущество сданы в бухгалтерию или переданы инвентаризационной комиссии, все ценности, поступившие на их ответственность, оприходованы, а выбывшие списаны в расход;

- правильность оформления инвентаризационной описи:

- а) заполнение инвентаризационной описи чернилами или шариковой ручкой с пронумерованной каждой страницей;

- б) отсутствие в инвентаризационной описи помарок и подчисток;

- в) указание по каждому виду инвентаризируемых ценностей его полного наименования, номенклатурного номера, артикула, сорта, количества в единицах измерения, принятых в учете (тонна, килограмм, метр, штука);

- г) указание прописью на каждой странице описи числа порядковых номеров материальных ценностей и общего итога количества в натуральных показателях, записанных на каждой странице, вне зависимости от того, в каких единицах измерения (штуках, килограммах, метрах и т. д.) эти ценности показаны (в данном случае допускается сложение килограммов с метрами, штуками и т. д.);

- д) прочеркнуты ли незаполненные строки в конце страниц инвентаризационной описи;

- е) исправление ошибочных записей во всех экземплярах описи путем зачеркивания неправильных записей и проставления над зачеркнутым правильных записей. При этом все исправления должны быть оговорены и подписаны всеми членами инвентаризационной комиссии и материально-ответственным лицом (лицами);

- ж) проставление в описи цен согласно действующим прейскурантам с подсчетом стоимости отдельных материальных ценностей и общей стоимости всех материальных ценностей в целом, а также с отметкой на последней странице описи о проверке цен и подсчете итогов, заверенной подписями лиц, проводивших эту проверку;

- з) наличие на каждой странице описи и описи в целом подписей всех членов инвентаризационной комиссии и материально-ответственного лица (лиц);

- и) наличие в конце описи подписи материально-ответственного лица (лиц), подтверждающей, что проверку имущества комиссия проводила в его присутствии, отсутствие претензий к членам комиссии, а также прием на ответственное хранение перечисленного в описи имущества.

Представляется, что соблюдение приведенных рекомендаций в сочетании с представленными в юридической литературе рекомендациями по анализу акта ревизии (документальной проверки), позволит прокурору прийти к выводу о правомерности признания этого акта доказательством в качестве иного документа либо о правомерности выводов эксперта-бухгалтера (экономиста),

которые основывались на данных, полученных в ходе ревизии (в том числе при проведении инвентаризации).

© Норец А. М., 2016

¹ См., например: *Кушниренко С. П.* Особенности расследования взяточничества: Учебное пособие. СПб., 2002; *Кушниренко С. П., Пристансков В. Д.* Коррупция и ее преступные проявления: особенности уголовного преследования: Криминологический и криминалистический аспекты исследования, обзор судебно-следственной практики: Практическое пособие. СПб., 2004; *Противодействие коррупции: прокурорский надзор, уголовно-правовая характеристика, уголовное преследование* / Науч. ред. Н. П. Дудин. СПб., 2009; *Сборник информационно-методических документов Следственного комитета Российской Федерации* / Под ред. А. П. Короткова. М., 2013.

² *Противодействие коррупции: прокурорский надзор, уголовно-правовая характеристика, уголовное преследование* / Науч. ред. Н. П. Дудин. СПб., 2009. С. 561–569.

³ *Данилова Н. А., Елагина Е. В., Николаева Т. Г.* О некоторых аспектах анализа и оценки прокурором материалов проверки сообщения о преступлении // Вестник Орловского государственного университета. 2013. Вып. 3. С. 11–15.

⁴ Приказ Минфина РФ от 13 июня 1995 года № 49 (в ред. от 8 ноября 2010 года) «Об утверждении Методических указаний по инвентаризации имущества и финансовых обязательств» // Библиотечка «Российской газеты». 2002. № 24.

*К. Д. Титаев**

ИЗБЫТОЧНЫЙ ДОКУМЕНТООБОРОТ В РАБОТЕ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ: ПРИЧИНЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ПОСЛЕДСТВИЯ (НА ПРИМЕРЕ ПРАКТИКИ ВЫНЕСЕНИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЯ ОБ ОТКАЗЕ В ВОЗБУЖДЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА)

Предлагаемый анализ опирается на эмпирическое социологическое изучение практики работы российской полиции, проведенное в 2014 г. в шести отделах полиции двух российских регионов Институтом проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге¹. Традиция эмпирических исследований полицейской и правоприменительной работы, довольно широко представлена в мире² - такие исследования позволяют понять не только как та или иная деятельность законодательно регулируются, но и то, как в заданных нормативных рамках конкретные правоприменители осуществляют эту работу. Такие исследования дают возможность принимать управленческие решения, корректировать и развивать технологию работы полиции³.

По результатам исследования было установлено, что избыточный документооборот является одной из ключевых проблем в работе российской полиции особенно в сфере охраны общественного порядка. Здесь нет возможности детально рассмотреть все ситуации, в которых возникает необходимость в производстве явно ненужных документов, поэтому мы остановимся на одном ярком и типичном примере – постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела, опишем ситуацию, проанализируем, как она сложилась и к каким последствиям приводит именно такая организация работы⁴.

Если сообщение о преступлении не подтверждается, то на участкового уполномоченного полиции очень часто возлагается обязанность подготовки материалов для вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного

* *Титаев Кирилл Дмитриевич* – ведущий научный сотрудник Института проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге.

дела. Чтобы отказ выглядел обоснованным необходимо провести определенные мероприятия, чтобы создать у потенциального проверяющего (и, в меньшей степени, у гражданина) ощущение того, что работа была проведена, но факты в ходе проверки не подтвердились. Так, если решение об отказе выносится следователем или дознавателем, то участковый просто готовит материалы – опрашивает заявителя, свидетелей, если есть виновник происшествия – то в качестве свидетеля опрашивается и он. Если же такое решение подписывает начальник ОВД или начальник полиции (что гораздо более частая ситуация), то участковый готовит материалы для него. Практически всегда участковый самостоятельно выносит такое решение, официально принимая на себя статус дознавателя, производящего проверку. Более того, участковые, по нашим наблюдениям, выносят более 90 % «отказных». На практике ситуация выглядит так. Даже если первичную проверку осуществлял оперативник или следователь, материал для подготовки самого определения передается затем участковому уполномоченному для того, чтобы «разгрузить» от бумажной работы немногочисленных (как правило) оперативных работников.

За 2013 год органы МВД вынесли 6 365 867 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием события и/или состава преступления и возбудили 1 741 104 уголовное дело. Получается, что на одно возбужденное дело приходится почти 4 «отказа». Практически на любое заявление граждан, даже тогда, когда гражданин и сам не считает, что нужно возбуждать уголовное дело, полиция реагирует именно «постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела». Таких «отказов» – до 80 % в российской полицейской практике. Это (как правило) не попытка спрятать реальное преступление, это – последствия абсурдной организации рабочего процесса.

Человек вышел утром и обнаружил царапину на своей машине и ему для страховой компании нужен документ из полиции – ему выдают постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Бабушка вызвала ночью полицию по поводу шума во дворе – ночью к ней приедет наряд патрульно-постовой службы, а утром придет участковый, опросит ее и подготовит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Два выпивших приятеля подрались в баре, но не имеют друг к другу претензий – полиция пишет постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. В этом не было бы ничего страшного – в конце концов, какая разница, как называется документ, которым фиксируется тот факт, что ничего не произошло. Однако типовой «отказной материал» – постановление с сопутствующими документами – это от 15 до 40 страниц, заполненных преимущественно вручную: объяснения участников, свидетелей, оценка стоимости имущества, рапорты сотрудников и т. д. Другими словами, подготовка документа, основное содержание которого – «ничего не случилось», занимает от пары часов до полного рабочего дня.

Участковые готовят более 5,35 млн отказных материалов в год. И каждый из участковых подготовит за неделю, в среднем, пять постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. При этом на городского участкового придется девять постановлений, а на сельского – одно. То есть городской участковый потратит на практически бессмысленную деятельность не менее 30 % своего рабочего времени.

Ситуация выглядела таким образом не всегда. По воспоминаниям сотрудников еще в середине – конце 1990-х годов в подавляющем большинстве случаев в случаях, когда гражданин не подавал заявления именно о преступлении, проверка в порядке ст. 144–145 УПК (тогда – в порядке ст. 109 УПК РСФСР) не проводилась и, соответственно, вместо постановления об отказе в

возбуждении уголовного дела готовился рапорт сотрудника. Знакомство с архивными материалами показало, что даже в том случае, когда выносилось постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, оно содержало лишь изложение фактов и описание произведенных действий, но отдельных документов для каждого проведенного действия не готовилось. Детализованные отказы, насколько удалось установить, готовились только в том случае, когда потерпевший настаивал на возбуждении уголовного дела. Почему ситуация изменилась?

В той ситуации недобросовестный сотрудник мог оказать давление на потерпевшего и свидетелей с тем, чтобы укрыть совершенное преступление или правонарушение (особенно в том случае, когда такое правонарушение отрицательно влияло на отчетные показатели) и подготовить рапорт о том, что потерпевший факт преступления/правонарушения отрицает и заявление подавать отказывается. Органы Прокуратуры и руководство МВД в порядке предупреждения такого поведения недобросовестных сотрудников создали ситуацию, когда объем «бумажной» работы стал неизменным. Какой бы ни была позиция потерпевшего сотруднику полиции (в подавляющем большинстве случаев – участковому) нужно подготовить один и тот же пакет документов – опросить потерпевшего и свидетелей, взять выписку из КУСП, детально изложить ситуацию в собственном постановлении и в таком виде передать материалы далее. Практика и конкретный набор документов отличаются от региона к региону. В некоторых случаях, например, требуется приложение фотографий места происшествия и т. д.

Какие последствия имела такая политика? Основные негативные последствия очевидны – не менее 10 миллионов человеко-часов работы в которой собираются документы для фиксации фактов, которые очевидны всем непосредственным участникам и в документировании которых никто не нуждается.

Однако есть ли какие-либо положительные последствия? Удалось ли добиться большей защищенности законных прав и интересов потерпевших, оградить их от произвола отдельных недобросовестных сотрудников полиции? Нет. Если раньше чтобы укрыть преступление/правонарушение сотрудник полиции (милиции) должен был надавить на гражданина, чтобы тот не обращался в дежурную часть и просто «забыл» о правонарушении, то теперь недобросовестному сотруднику полиции нужно точно также надавить на потерпевшего, чтобы аналогичная позиция нашла отражение в документах – протоколе опроса свидетеля. Никаких дополнительных гарантий потерпевший не приобрел. Более того, если раньше у него оставалась возможность, изменив свое решение, получив юридическую консультацию повторно обратиться в правоохранительные органы, то сейчас он такой возможности фактически лишен, так как его позиция зафиксирована в официальном документе.

Таким образом, борьба за права потерпевших и против отдельных недобросовестных сотрудников вылилась в миллионы человеко-часов дополнительных усилий для всех работников полиции, но не дала никаких дополнительных гарантий потерпевшим.

© Титаев К. Д.

¹ Подробно об исследовании см.: *Организационные возможности, ограничения и пути создания муниципальной полиции в РФ. Исследовательский отчет* / Под ред. В. Волкова. СПб., 2015.

² Обзоры по-русски см.: *Волков В. В.* 1) Введение // Как судьи принимают решения. Эмпирические исследования права / Под ред. В. В. Волкова. М., 2012. С. 3–17; 2) Введение //

³ Подробнее см.: *Титаев К. Д.* Хитроумные полицейские. Почему провалились все проекты улучшения правоохранительной деятельности в России // *Социология власти.* 2012. № 4–5 (1). С. 96–110.

⁴ Следующее описание подробнее представлено в работе: *Организационные возможности, ограничения и пути создания муниципальной полиции в РФ. Исследовательский отчет* / Под ред. В. Волкова. СПб, 2015.

В. В. Долгаев*

К ВОПРОСУ О ФОРМАЛИЗМЕ ПРОТОКОЛОВ И ИНЫХ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

По российскому уголовно-процессуальному законодательству большинство процессуальных действий подлежит фиксации в процессуальных документах.

Протоколы следственных действий и протоколы судебных заседаний выступают доказательствами по уголовному делу. Отличительными характеристиками подобного вида доказательств выступают:

- закрепление в них итогов следственных действий, реализуемых как в досудебных, так и в судебных стадиях уголовного судопроизводства;
- подтверждение ими прямого восприятия фактических обстоятельств должностным лицом ответственным за предварительное расследование и другими участниками следственного действия;
- написание их в форме и содержании, соответствующими уголовно-процессуальному законодательству¹.

Иные документы выступают полноправным средством доказывания (ст. 84 УПК РФ). Кроме них форму документов имеют также протоколы следственных и судебных действий, заключения экспертов и ряд вещественных доказательств². Документы, указанные в ст. 84 УПК РФ, обладают рядом персональных особенностей, способных отграничивать их от иных документов являющихся доказательствами:

- иные документы закрепляют обстоятельства, добытые не в результате следственных действий, а за их пределами;
- они могут быть составлены письменно, а также быть выражены в любой другой форме, способной сохранить и передать исходную информацию;
- они подготавливаются и подтверждаются не органами, ответственными за уголовное судопроизводство, а иными лицами, которые могут и не выступать участниками уголовного судопроизводства;
- сведения, отраженные в документах, имеют конкретное назначение, а точнее направлены на информирование официальных органов об обстоятельствах, обладающих значением для движения уголовного дела³.

В качестве примеров иных документов выступают: официальные документы и неофициальные; документы письменные и документы на электронных носителях, фотографии; документы, составленные вне рамок уголовного судопроизводства.

* Долгаев Виктор Виторович – адъюнкт кафедры уголовного процесса Санкт-Петербургского университета МВД России.

производства, и, наконец, документы, закрепляющие процессуальные действия⁴.

Как правило, иные документы истребуются от должностных или физических лиц либо представляются ими самостоятельно. В тоже время следует отметить, что они не могут стать результатом следственных действий по конкретному уголовному делу.

Как известно, бланки уголовно-процессуальных документов выведены из УПК РФ. В каждом городе страны, а подчас и в каждом районе города, складывается своя практика составления уголовно-процессуальных документов, в частности протоколов. Интересным видится проблема ознакомления с подобными протоколами участников уголовного судопроизводства. Так, одним из самых распространенных протоколов является протокол разъяснения подозреваемому норм законодательства и его прав. Данный протокол представляет собой три страницы формата А 4 с текстом с междусторочным интервалом 1 с перечислением прав подозреваемого. И, казалось бы, на этом (не самом сложном) документе подозреваемый расписывается в пяти местах. Хотя, на наш взгляд, листа три и подписей подозреваемого хватило бы на каждом листе по одной, стало быть, так же трех. Вроде бы все это несущественно, но в масштабах уголовного дела, таких протоколов больше двадцати и все они имеют подобную «особенность».

Как нам кажется, это напрямую влияет на качество ознакомления участника уголовного судопроизводства с содержанием самого протокола и затрачивает много времени: протокол допроса подозреваемого содержит семь мест, где подозреваемый должен расписаться. И это еще не предел. До настоящего времени реформирование уголовного судопроизводства шло по пути его формализации, детализации и, как представляется, сейчас следует речь вести о его упрощении, но не в ущерб качества. Потенциал для этого имеется значительный. На практике сложилась парадоксальная ситуация, когда дознаватель, следователь больше времени уделяет сбору подписей, проставлению их во всех множественных местах протоколов, чем на разъяснение соответствующих положений уголовно-процессуального законодательства.

Следующей важной проблемой, связанной с протоколами следственных и судебных действий выступает видеофиксация порядка следственного действия. Профессор С. А. Шейфер правильно указывает на тот факт, что любой следователь, дознаватель, имея задачу наиболее полной фиксации доказательств в процессе расследования, признает наиболее оптимальным средством для этого видеозапись⁵.

Видеозапись обеспечивает передачу интонационных характеристик и тонкостей устного изложения мыслей, мимику, жесты, эмоциональное состояние человека, выразительность его речи, особенности формулировки мыслей, само отношение говорящего к произносимым словам и вопросам следователя, дознавателя. Подобные тонкости бесспорно способствуют установлению правдивости показаний. Так как сам протокол лишь фиксирует конечный результат допроса. Порой молчание может дать больше ответов на вопросы предварительного расследования, чем красноречие слов.

Безусловно, применение видеозаписи при проведении следственных действий играет положительную и очень важную роль, но как, же на практике происходит видеофиксация? Каких-то конкретных моделей видеокамер, стоящих на вооружении у следствия и дознания нет. Почему конкретных, потому что они должны пройти процедуру сертификации и обладать определенными характеристиками, позволяющими производить видеофиксацию именно след-

ственного действия, а не детского утренника. Таким образом, следователь, дознаватель для видеофиксации использует, как правило, личный мобильный телефон. Конечно, есть в распоряжении следователей Следственного комитета Российской Федерации, да и то не всех отдельные комнаты для допросов, оборудованные по последнему слову техники. Но дознаватели, следователи районных органов внутренних дел работают с тем, что имеют в личном пользовании, как правило, это мобильные телефоны. Отсюда, по сути и идет проблема неприменения видеофиксации следственного действия, так как это слишком сложно, много нюансов и в протоколе следственного действия невозможно указать правильное название модели телефона, его характеристик и того носителя, на который будет записана сама видеозапись и приобщена к протоколу. Это давно уже не стандартные диски формата CD, DVD, а бесчисленное количество разнообразных флеш-накопителей, которые подчас ни имеют каких-либо опознавательных надписей, позволяющих их идентифицировать.

В протоколе следственного действия сведения о технических средствах должны содержать:

- 1) тип и модель цифровой видеокамеры, название производителя (другого технического устройства);
- 2) режим записи и множественные другие характеристики, например автофокусного расстояния, приближения/отдаления;
- 3) тип, марка и емкость носителя информации, на который производится запись видеоинформации;
- 4) тип и марка, наименование производителя внешнего микрофона;
- 5) условия, в которых производилась видеозапись;
- 6) тип, марка устройства, наименование производителя, при помощи которого в конце следственного действия производился показ видеозаписи.

При описании диска или флеш-накопителя для исключения возможности последующей их подмены или внесения каких-либо изменений в протокол необходимо занести следующую информацию:

- тип (CD-R или DVD-R, 8- или 12-сантиметровый размер диска), марка (производитель), номинальная емкость диска, флеш-накопителя;
- продолжительность записи;
- заводской индивидуальный номер на внутреннем радиусе диска (диск без заводского индивидуального номера в судебно-следственной практике использовать не следует);
- фактическая емкость записанной информации в соответствующих измерительных единицах.

Таким образом, в настоящее время следует идти по пути упрощения уголовного судопроизводства, уменьшения количества формальных процедур и действий, в том числе в рамках протоколов следственных и судебных действий.

© Долгаев В. В., 2016

¹ Шейфер С. А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. М., 2010. С. 65.

² Уголовный процесс: курс лекций. СПб., 2011. С. 189.

³ Маркелов А. Г. Иные документы как доказательства в Российском уголовном процессе: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 8.

⁴ Ефимичев П. С. Следственные действия по УПК РФ: теория и практика: Научно-практическое пособие / Под ред. С. П. Ефимичева. М., 2008. С. 76.

⁵ Шейфер С. А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. М., 2010. С. 66.

К ВОПРОСУ ОБ ОЦЕНКЕ ИНФОРМАЦИИ, СОДЕРЖАЩЕЙСЯ В ОБЪЯСНЕНИИ, НА ПРЕДМЕТ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ ЛИЦА В ИСХОДЕ ДЕЛА

Федеральным законом от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ были введены ряд новелл в уголовно-процессуальное законодательство, в числе которых и изменения в ст. 144 УПК РФ в части совершенствования института проверки сообщений о преступлениях¹. О востребованности внесенных в ст. 144 УПК РФ изменений давно говорилось в научной литературе. В частности, отмечалось, что те процессуальные средства для проверки сообщения о преступлении, которые содержались в прежней редакции ст. 144 УПК РФ, были недостаточны для того, чтобы следователь мог принять обоснованное и законное решение о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела².

Принятые изменения не только вменяют в обязанность дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа принять и проверить сообщение о совершенном преступлении, не только наделяют их правом получать объяснения, образцы для сравнительного исследования и др. (ч. 1, 1.1 ст. 144 УПК РФ), но и обязывают их оценивать полученную информацию для принятия решения о наличии или отсутствии основания для возбуждения уголовного дела. «Суть и назначение проверки сообщения о преступлении, – пишет И. В. Овсянников, – заключаются в оценке этого сообщения в совокупности с иными доказательствами, если они имеются в распоряжении субъекта оценки (следователя, дознавателя), по правилам уголовно-процессуального закона в целях установления наличия или отсутствия повода для возбуждения уголовного дела и признаков преступления»³.

Однако значимость оценки объяснения, полученного в ходе доследственной проверки сообщения о преступлении, возросло в связи с тем, что теперь полученные в ходе такой проверки сведения, при условии их соответствия положениям ст. 75 и 89 УПК РФ, могут быть использованы в качестве доказательств (ч. 1.2 ст. 144 УПК РФ). Рассматриваемыми нововведениями законодатель подтвердил правильность суждений ученых-процессуалистов, считавших, что в стадии возбуждения уголовного дела имеет место именно доказывание⁴.

Объяснения в ходе проверки сообщения о совершенном преступлении, могут быть, как от лиц заинтересованных, так и незаинтересованных в исходе дела. Заинтересованность должна презюмироваться в случаях, когда заявителями являются потерпевший и лицо, совершившее преступление. Свидетель-заявитель, на начальном этапе следствия, чаще всего, не является лицом, заинтересованным в исходе дела. Опрос прокуроров, следователей и дознавателей показал, что они не встречались с подобными случаями, хотя и допускают такую возможность, например, из мести, из зависти и др.

Если в заявлении о преступлении лицо сообщает, о факте совершения деяния им самим, то это должно быть оформлено как явка с повинной (ст. 142 УПК РФ). Основным требованием, предъявляемым к явке с повинной, выступает наличие принципа добровольности в сообщении лица о совершенном им преступлении. При этом, добровольность в некоторых источниках рассматри-

* Гарусов Андрей Владимирович – старший следователь 5 отдела следственной части по расследованию организованной преступной деятельности Главного следственного управления ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (Санкт-Петербург).

вается как заявление о преступлении по собственной инициативе и при отсутствии для него реальной угрозы уголовного преследования за совершение тех преступлений, о которых оно сообщает⁵. С. М. Прокофьева, М. В. Молдавский, правильно отмечают, что такое утверждение соответствует истине лишь в случае использования явки с повинной в качестве повода к возбуждению уголовного дела⁶. Действительно, лицо, не должно лишаться возможности обращения с указанным сообщением по данным событиям, даже если оно находится под стражей и ему предъявлено обвинение, вину в котором оно не признает. В этом случае оценку принципа добровольности необходимо производить непосредственно в процессе доказывания по уголовному делу. При этом, в содержание деятельности при явке с повинной, как отмечает Г. П. Химичева, входит комплекс элементов. К таким элементам она относит:

- совершение лицом преступления как основание явки с повинной;
- формирование волеизъявления лица, совершившего преступление, на явку с повинной;
- явка лица в правоохранительные органы;
- прием и оформление явки с повинной должностным лицом правоохранительного органа;
- использование явки с повинной должностным лицом правоохранительного органа⁷.

Следует заметить, что само объяснение не является письменным заявлением о преступлении, соответственно, не только не является поводом для возбуждения уголовного дела, а напротив, является реакцией на заявление. Если заявление о преступлении делалось устно, то, согласно ч. 3 ст. 141 УПК РФ оно должно быть занесено в протокол. Протокол должен содержать данные о заявителе, а также о документах, удостоверяющих личность заявителя, и подписан заявителем и лицом, принявшим данное заявление.

В случае, когда заявление подается потерпевшим или лицом, ставшим свидетелем преступления, то заявитель предупреждается об уголовной ответственности за заведомо ложный донос (ст. 306 УК РФ), о чем в протоколе делается отметка, которая удостоверяется подписью заявителя (ч. 6 ст. 141 УПК РФ). При этом, согласно ч. 4 ст. 144 УПК РФ, заявителю должен быть выдан документ о принятии сообщения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшем, а также даты и времени его принятия (ч. 4 ст. 144 УПК РФ); а отказ в приеме сообщения о преступлении заявитель может обжаловать прокурору или в суд (ч. 5 ст. 144 УПК РФ).

Таким образом, когда лицо подает заявление о преступлении, то уголовно-процессуальный закон содержит в себе определенный процессуальный порядок его принятия и это служит определенными гарантиями, позволяющими оценивать сведения о преступлении, сообщенные заявителем, как соответствующие действительности. Следует согласиться с В. М. Быковым, предлагающим отнести заявление о преступлении к такому виду доказательств, как иные документы (ст. 84 УПК РФ)⁸.

Законодатель предоставил лицам, осуществляющим предварительную проверку, руководствоваться общими принципами уголовного судопроизводства и своим внутренним убеждением, то есть, оценивать полученную информацию из объяснения лица, точно так же как если бы они оценивали показания подозреваемого, потерпевшего или свидетеля. Но подробно описывая требования, предъявляемые к протоколам следственных действий, в том числе и протоколу допроса (ст. 190 УПК РФ), УПК РФ никак не регламентирует то, в какой форме должны быть выражены полученные объяснения.

Для разрешения возможных проблем на практике считаем целесообразным более детально регламентировать процедуру получения объяснений, предполагающей соблюдение соответствующих гарантий и обеспечивающей необходимые условия допустимости и достоверности. Полагаем, что при получении и составлении объяснений следует руководствоваться положениями, регламентирующими порядок производства допроса (гл. 26 УПК РФ), тем более, что объяснения, при получении их с соблюдением требований УПК РФ, могут быть использованы в качестве доказательств. При этом следует иметь в виду, что в отличие от порядка допроса, где содержится требование предупредить некоторых участников уголовного процесса об уголовной ответственности, за отказ от дачи показаний или за дачу заведомо ложных показаний (ст. 307, 308 УК РФ), то в отношении лиц, дающих объяснения, этого нельзя делать⁹.

© Гарусов А. В., 2016

¹ Федеральный закон от 4 марта 2013 года № 23-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 года) «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Российская газета. 2013. 6 марта.

² Будченко В. Проверка поводов для возбуждения уголовного дела // Законность. 2008. № 11. С. 52–53.

³ Овсянников И. В. Рассмотрение сообщений о преступлениях. Процессуальные и криминалистические проблемы: Научно-практическое и учебное пособие. М., 2010. С. 85.

⁴ Кузнецов Н. П. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела. Воронеж, 1983; Быков В. М., Березина Л. В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК РФ. Казань, 2006. С. 23–54; Сергеев А. В., Овчинникова О. В. Возможность доказывания в стадии возбуждения уголовного дела // Российский следователь. 2009. № 20. С. 15–17; Дикарев И. С. Предисловие // Сущность и актуальные проблемы стадии возбуждения уголовного дела / Под ред. И. С. Дикарева. Волгоград, 2011. С. 4; Матвеева Н. В. Правовая природа объяснений в уголовном процессе России // Российский судья. 2012. № 7. С. 41; и др.

⁵ Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / Под ред. А. В. Смирнова. СПб., 2003. С. 371.

⁶ Прокофьева С. М., Молдавский М. В. К вопросу о правовом положении приема и регистрации явки с повинной в условиях следственного изолятора // Российский следователь. 2012. № 15. С. 10–12.

⁷ Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. М., 2003. С. 109–110.

⁸ Быков В. М. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о правах потерпевшего в уголовном судопроизводстве // Мировой судья. 2010. № 9. С. 10–14.

⁹ Калюжный А. Н., Чаплыгина В. Н. Проверка сообщений о преступлениях: пути совершенствования // Lexrussica. 2015. № 7. С. 39.

РЕТРОСПЕКТИВА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ВОЗНИКНОВЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ВСЛЕДСТВИЕ НЕЗАКОННЫХ ДЕЙСТВИЙ СОТРУДНИКОВ ОВД

В теории государственной ответственности за ущерб, причиненный незаконными действиями органов государства, наметилось два подхода к законодательному оформлению проблемы. Сторонники первого направления требовали унификации возмещения ущерба, понесенного гражданами, независимо от сферы государственно-правовой деятельности, в которой они были причинены (административное управление, уголовное судопроизводство). Оппоненты выступали за сохранение дифференциации и издания специального закона, распространяющего действие на область отношений, вытекающих из неправомерного привлечения к уголовной ответственности и осуждения. При этом у представителей обоих направлений не вызывало сомнений признание надлежащим ответчиком государства, а не государственного органа, действиями которого невиновному лицу причинены материальные и нравственные потери. Указывалось, в частности, что установление долевой или солидарной ответственности затруднит или сделает практически невозможным возмещение ущерба.

В противоположность мнению, что ч. 2. ст. 89 утратила силу как противоречащая ст. 58 Конституции СССР, существует мнение, что ч. 2 ст. 89 сохраняет силу до издания специального закона. Действие будущего закона ограничивалось областью уголовного процесса, основаниями возмещения ущерба назывались лишь четыре случая.

Вплоть до 1977 г. Конституции в СССР не содержали положений об ответственности за неправомерные решения и деяния государственных органов и должностных лиц при исполнении служебных обязанностей. Конституция 1977 г. создала правовую основу удовлетворения притязаний граждан по компенсации ущерба¹.

Проект ч. 3 ст. 58 Конституции первоначально предусмотрел существенное ограничение данного права: возмещение должно было производиться способом и в пределах, указанных законом. Исключение из проекта указанной формулы было вполне оправданно, поскольку тем самым устанавливался принцип неограниченной ответственности за ущерб, нанесенный гражданам государственными органами и должностными лицами. Однако в Основном Законе страны не получила прямого законодательного подтверждения идея государственной ответственности. Не создавался действенный механизм защиты интересов граждан, пострадавших от неправомерных актов власти в сфере правосудия. Конституционная норма не имела практического применения².

* *Деньщикова Галина Николаевна* – преподаватель кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Национального исследовательского университета «Южно-Уральский государственный университет» (Челябинск).

** *Майоров Андрей Владимирович* – заведующий кафедрой государственных и гражданско-правовых дисциплин Национального исследовательского университета «Южно-Уральский государственный университет» (Челябинск), кандидат юридических наук, доцент.

Закон, предусматривающий обязанность казны восстановить нарушенные права граждан, был подготовлен через четыре года после принятия Конституции. Впервые в советском законодательстве получил признание принцип ответственности государства независимо от вины должностных лиц, органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда за ущерб, причиненный гражданину незаконным осуждением, незаконным привлечением к уголовной ответственности, незаконным применением в качестве меры пресечения заключения под стражу, незаконным наложением административного взыскания в виде исправительных работ или ареста. Указ Президиума Верховного Совета СССР «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» и Положение «О порядке возмещения ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда» от 18 мая 1981 г. явились важными в теоретическом и практическом отношении нормативными актами, устранившими существенный пробел правового регулирования. В 1982 г. издается Инструкция «О порядке возмещения ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, прокуратуры и суда», утвержденная Министерством юстиции, Прокуратурой СССР, Министерством финансов СССР по согласованию с Верховным судом СССР, МВД СССР и КГБ СССР. Законодательство о реабилитации получило высокую оценку западных ученых³. Ими приветствовалось включение в него положения об ответственности государства независимо от вины его органов. Отпали основания для безоговорочных утверждений о том, что в СССР установлен иммунитет от гражданской ответственности государства и его органов за деликты, совершенные лицами, выполняющими служебные функции, и выразившиеся в неправомерном уголовном преследовании. Профессор Б. Т. Безлепкин внес значительный вклад в разработку концепции и законодательства о реабилитации, посвятив этой проблеме глубокие, не утратившие своей ценности и по сей день работы. Подобно профессору Э. Бочарду в США, Б. Т. Безлепкин последовательно отстаивал и защищал идею ответственности государства в случае причинения ущерба в сфере правосудия, являлся одним из авторов принятых нормативных актов о восстановлении прав реабилитируемых граждан.

Закрепление в СССР принципа полной компенсации ущерба, нанесенного несправедливо пострадавшим в сфере уголовного преследования, свидетельствовало об усилении и расширении защиты гражданских прав, учете общечеловеческих ценностей права⁴. Однако следует отметить, что законодательство 1981 г. принималось без широкого обсуждения научной общественностью и даже оставалось длительное время неизвестным самим работникам правоохранительных органов. Оно не было поднято на должную высоту ни в народном правосознании, ни в правосознании должностных лиц. Отрицательное влияние на качество и совершенство принятых правовых норм об ответственности государства за ущерб, нанесенный в области уголовного преследования и правосудия, оказала недостаточная информированность представителей юридической науки и практики о состоянии правового института восстановления прав невиновных. Бедность теории, ответственности государства явилась отчасти результатом ограниченных возможностей ученых СССР изучать и использовать опыт других стран при создании законодательных актов о реабилитации и их применении. Недостаточная осознанность ценностных публичных функций правовых

норм о возмещении ущерба гражданину, потерпевшему от актов власти, привела к недооценке важности института государственной ответственности. Указ и Положение 1981 г. стали реально действующим элементом правовой действительности лишь в 1986–1987 гг., когда они начали широко применяться на практике и «перешли» в область общественного сознания. Неправильное развитие судебной практики по этому вопросу выразилось в ограничительном, узком, буквальном толковании законодательства о восстановлении нарушенных или ущемленных прав граждан, ошибкам правоприменения.

Тем не менее, значимость реформы нельзя недооценивать. После принятия Основ гражданского законодательства государство как таковое не было признано субъектом ответственности; органы дознания, предварительного следствия, прокуратуры, суда отвечали за причиненный их должностными лицами ущерб, как и прежде, в случаях и пределах, специально предусмотренных законом. В 1981 г. в ч. 2 ст. 89 Основ гражданского законодательства были внесены соответствующие изменения: выражение «государственные органы» заменено на «государство», признаваемое непосредственным субъектом ответственности: «Вред, причиненный гражданину в результате незаконного осуждения, незаконного привлечения к уголовной ответственности, незаконного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, незаконного наложения административного взыскания в виде исправительных работ или ареста, возмещается государством в полном объеме независимо от вины должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, в порядке, установленном законом»⁵. Теоретическое осмысление специфики государственной ответственности в случаях осуществления уголовного преследования и правосудия, наступающей независимо от вины конкретного причинителя ущерба, происходило медленно, но неуклонно. Осознавалось, что именно отсутствие принципиальных теоретических исследований по проблеме восстановления имущественных, трудовых, жилищных, пенсионных прав послужило сдерживающим моментом правотворчества. Правовая незащищенность граждан СССР в течение длительного периода времени объясняется, конечно, и множеством других экономических, политических, социальных обстоятельств. Социалистическая концепция «единства власти», отвергающая необходимость ее разделения на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную – способствовала утверждению постулата о государственных органах как части интегрального механизма государства. Поскольку органы не считались в качестве автономных образований, они не признавались ответственными за ущерб, причиненный их должностными лицами, за исключением строго определенных законом случаев. Проблема ответственности государства, действующего в публичном качестве, была разработана недостаточно в советской юриспруденции, отчасти и потому, что отрицалось деление права на публичное и частное. Государство выступало в качестве держателя верховной власти и субъекта права собственности, что делало невозможным или затруднительным разграничение собственно властных актов и экономических актов государства. Концепция «строгой» (объективной) ответственности, наступающей независимо от вины лиц, причинивших ущерб в сфере правосудия, никогда не формулировалась отчетливо в юридической литературе СССР. Помимо принципиальных соображений в пользу ограничения ответственности суверена – государство не может быть ответчиком в суде, неприятие идеи на законодательном уровне в течение шестидесяти четырех послереволюционных лет, очевидно,

было связано с опасениями высоких расходов и снижения эффективности деятельности правоохранительных органов. Безответственность государственной власти являлась зеркальным отражением ошибочной теории классовой борьбы в период построения социализма⁶. Компенсация ущерба за счет казны в случае судебных и следственных ошибок признавалась невозможной, поскольку это могло способствовать ослаблению страны, финансовому и экономическому краху. Вышеуказанные причины в совокупности обусловили позднее формулирование и разрешение проблемы ответственности государства в юридической литературе СССР и медленную правовую институализацию идеи.

Указ Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 г. «О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностных лиц при исполнении ими служебных обязанностей» и Положение «О порядке возмещения ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда» от 18 мая 1981 года явились важными в теоретическом и практическом отношении нормативными актами, устранившими существенный пробел правового регулирования. Однако данный Указ и Положение стали реально действующим элементом правовой действительности лишь в 1986–1987 гг., когда они начали широко применяться на практике и «перешли» в область общественного сознания.

В Конституцию РСФСР Законом от 21 апреля 1992 г. была включена новая статья:

«Статья 67-2. Каждый имеет право на возмещение государством всякого вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и их должностных лиц при исполнении служебных обязанностей»⁷.

Основанием для введения в Конституцию РСФСР этой и ряда других норм послужило принятие Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 г. Декларации прав и свобод человека и гражданина⁸.

В настоящее время обязательства вследствие причинения вреда регулируются гл. 59 ч. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, принятого Федеральным законом от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в который не раз вносились изменения и поправки)⁹.

Таким образом, в ходе проведенного исторического анализа развития законодательства об ответственности государства перед гражданами в результате причинения вреда, можно сделать вывод о том, что данный институт имеет свою историю и перспективы дальнейшего развития. Полагаем, что для дальнейшего развития обсуждаемых норм, необходимо учесть положительный опыт развитых стран и адаптировать его под российские реалии.

© Деньщикова Г. Н., 2016

© Майоров А. В., 2016

¹ Колесников Е. В. Источники российского конституционного права. Саратов, 1998. С. 54.

² Там же. С. 55–56.

³ Положение «О порядке возмещения ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда», утвержденного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 года // Справочно-правовая система «Кодекс» – <http://www.kodeks.ru> (дата обращения: 25.01.2016).

⁴ Антимонов Б. А., Флейшиц Е. А. Проект Основ гражданского законодательства // Отечественное государство и право. 1998. № 5. С. 54.

⁵ Там же. С. 55.

⁶ Смирнов В. Т. Обсуждение Основ гражданского законодательства («круглый стол») // Правоведение. 1992. № 2. С. 10.

⁷ Закон от 21 апреля 1992 года «О внесении изменений в Конституцию РСФСР» // Справочно-правовая система «Кодекс» – <http://www.kodeks.ru> (дата обращения: 25.01.2016).

⁸ Постановление Верховного Совета РСФСР «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» от 22 ноября 1991 года № 1920-1 // Справочно-правовая система «Кодекс» – <http://www.kodeks.ru> (дата обращения: 25.01.2016).

⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2 от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 5. Гл. 59.

В. П. Слизкая*

ОТРАЖЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ ОБ УСЛОВНОМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕ И УСЛОВНОМ АКТИВЕ ПРИ РЕОРГАНИЗАЦИИ ХОЗЯЙСТВЕННОГО ОБЩЕСТВА

В соответствии с п. 4 ст. 57 ГК РФ, юридическое лицо считается реорганизованным, за исключением случаев реорганизации в форме присоединения, с момента государственной регистрации юридических лиц, создаваемых в результате реорганизации. При реорганизации хозяйственных обществ необходимо соблюдать требования нормативно-правовых актов в области ведения бухгалтерского учета. Так, при проведении реорганизации общества необходимо оформить передаточный акт, в соответствии с которым права и обязанности юридических лиц переходят к правопреемнику.

Передаточный акт составляется при реорганизации в форме присоединения, слияния и преобразования; разделительный баланс составляется при реорганизации в форме выделения и разделения. Передаточный акт должен содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам в отношении всех кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами. При подготовке и утверждении передаточного акта необходимо использовать общие нормы законодательства, регулирующие порядок проведения реорганизации в той или иной форме и, исходя из этого, принимать решения о датировании документов, фиксирующих факты хозяйственной жизни.

В соответствии с Приказом Минфина России от 28 мая 2003 г. № 44н в состав передаточного акта и разделительного баланса, оформляемых при реорганизации юридических лиц, включается бухгалтерская отчетность, составляемая в объеме форм годового бухгалтерского отчета на последнюю отчетную дату¹. Дата передаточного акта при реорганизации, а именно порядок определения даты по состоянию на которую составляется передаточный акт и даты, которой утверждается передаточный акт, действующим российским законодательством, включая Гражданский кодекс РФ, не установлена.

В соответствии со ст. 88 Федерального закона от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» годовой отчет общества подлежит предварительному утверждению советом директоров (наблюдательным сове-

* Слизкая Валентина Павловна – доцент кафедры бухгалтерского учета, анализа и аудита Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат экономических наук, доцент.

том) общества, а в случае отсутствия в обществе совета директоров (наблюдательного совета) общества – лицом, осуществляющим функции единоличного исполнительного органа общества, не позднее, чем за 30 дней до даты проведения годового общего собрания акционеров².

С другой стороны, согласно п. 6 ПБУ 4/99 «Бухгалтерская отчетность организации», бухгалтерская отчетность должна достоверное и полное представление о финансовом положении организации, финансовых результатах ее деятельности и изменениях в ее финансовом положении³.

На практике период между датой составления отчетности и датой проведения собрания обычно больше. Очевидно, что за этот период финансовое положение организации может измениться в силу субъективных и объективных причин. И, как следствие, если бы участники собрания были заблаговременно осведомлены об этом, то изменили бы свою позицию при голосовании по вопросу о реорганизации.

Поэтому представляет интерес анализ ПБУ 8/2010 «Оценочные обязательства, условные обязательства и условные активы» с точки зрения его применения при составлении разделительного баланса и передаточного акта при реорганизации АО и ООО⁴.

В соответствии с п.11 ПБУ 8/2010 оценочные обязательства признаются в связи с осуществлением программы действий по предстоящей реструктуризации деятельности организации. В Положении приведены условия, выполнение которых приводит к признанию оценочного обязательства и дан открытый перечень того, что относится к оценочным обязательствам.

Условный актив возникает у организации вследствие прошлых событий ее хозяйственной жизни, когда существование у организации актива на отчетную дату зависит от наступления (не наступления) одного или нескольких будущих неопределенных событий, не контролируемых организацией.

Оценочные обязательства в отношении ожидаемых убытков от деятельности организации в целом, либо от отдельных видов или регионов ее деятельности не признаются в бухгалтерском учете, также как и условные обязательства и условные активы. Таким образом, ПБУ 8/2010 не предусматривает учет и отражение в бухгалтерской отчетности, а следовательно, в разделительном балансе и передаточном акте денежной оценки условных активов как последствий условных фактов.

Применение аппарата условных активов, условных обязательств, оценочных обязательств позволяет заметно повысить информативность и прогностический потенциал разделительного баланса и передаточного акта.

При подготовке этих документов целесообразно также применять аппарат событий после отчетной даты, предусмотренных ПБУ 7/98 «События после отчетной даты». На практике эффективному применению норм ПБУ 7/98 и ПБУ 8/2010 препятствует отсутствие жесткой регламентации и оставление принятия решения на усмотрение субъекта учета⁵. Так, в соответствии с п. 28 ПБУ 8/2010 в исключительных случаях, когда раскрытие информации об оценочных обязательствах, условных обязательствах и условных активах наносит или может нанести ущерб организации, то можно не раскрывать такую информацию. Исходя из профессионального суждения бухгалтера, отражаются многие факты хозяйственной деятельности в бухгалтерском учете, формируемом по правилам МСФО. Рассматриваемые нами российские стандарты бухгалтерского учета сформированы с учетом требований МСФО, однако направленность их различна. МСФО направлены на информирование участников и потенциальных инвесторов общества, а ПБУ на фискальный интерес государства.

Интересен с точки зрения отражения в бухгалтерском учете активов предназначенных для продажи МСФО (IFRS) 5 «Долгосрочные активы, предназначенные для продажи, и прекращенная деятельность»⁶. В соответствии со стандартом приобретаемый долгосрочный актив исключительно в целях его последующего выбытия должен классифицироваться как предназначенный для продажи на дату приобретения. К операциям продажи стандарт относит и обмен долгосрочных активов на другие долгосрочные активы в том случае, когда обмен имеет коммерческое содержание. В IFRS 5 имеется условие об обязательном раскрытии информации о таких активах в примечаниях к отчетности и состав такой информации, если условия классификации объектов как долгосрочных активов, предназначенных для продажи, были выполнены после окончания отчетного периода, но до даты утверждения финансовой отчетности.

Очевидно, что может сложиться ситуация когда акционерам АО или участникам ООО на момент голосования по вопросу о реорганизации известны малозначимые для них события после отчетной даты. В соответствии с требованиями п. 9 ПБУ 7/98 эти события должны отражаться в бухгалтерском учете заключительными оборотами отчетного периода до даты подписания годовой бухгалтерской отчетности в установленном порядке. В то же время более значимые по своим последствиям факты хозяйственной деятельности того же периода, относящиеся к категории условных обязательств и активов могут быть не известны.

Поскольку факты хозяйственной деятельности, относимые по ПБУ 8/2010 к категории условных фактов, часто встречаются в практике реорганизации акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, то требование отражения их последствий в разделительном балансе или передаточном акте является одним из эффективных средств обеспечения и защиты прав собственников при решении вопроса о реорганизации общества.

© Слизкая В. П., 2016

¹ Приказ Минфина РФ от 20 мая 2003 г. № 44н «Об утверждении Методических указаний по формированию бухгалтерской отчетности при осуществлении реорганизации организаций» // <http://base.garant.ru>. (дата обращения 20.01.2016).

² Федеральный закон от 26 ноября 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» // Собрание законодательства Российской Федерации (далее – СЗ РФ). 1996. № 1. Ст. 1.

³ Приказ Минфина РФ от 6 июля 1999 года № 43н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Бухгалтерская отчетность организации» ПБУ 4/99 // Финансовая газета. 1999. № 34.

⁴ Приказ Минфина РФ от 13 декабря 2010 года № 167н «Об утверждении положения по бухгалтерскому учету «Оценочные обязательства, условные обязательства и условные активы» (ПБУ 8/2010) // Российская газета. 2011. 12 января.

⁵ Приказ Минфина РФ от 25 ноября 1998 года № 56н «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «События после отчетной даты» (ПБУ 7/98) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 1999. № 2.

⁶ МСФО (IFRS) 5 «Долгосрочные активы, предназначенные для продажи, и прекращенная деятельность» (введен в действие на территории РФ приказом Минфина России от 25 ноября 20011 года № 160н) // <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 25.01.2016)

ОХРАНИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ БРАЧНОГО ДОГОВОРА В ИСТОРИИ РОССИИ

Семья как социальная ячейка занимает центральное место в социально-политической сфере гражданского общества благодаря пересечению индивидуальных и общественных интересов. Государство, реализуя охранительную функцию по отношению к семье в первую очередь, обеспечивает сохранение общества в целом. В настоящее время высказывается мнение о том, что брачный договор имеет многоцелевое значение, выражающееся не только в его регулятивной функции в сфере имущественных отношений супругов, но и охранительной функции, направленной на защиту интересов ребенка, который остается жить на попечении одного из супругов¹.

Анализируя правовое регулирование брачно-семейных отношений в русской истории, Н. С. Нижник отмечает, что «специфика правового регулирования брачно-семейных отношений в России детерминирована эволюционными процессами ее государственно-правовой системы»². В этой связи для выявления истинной сущности брачного договора сегодня, необходимо проследить эволюцию регулирования государством договорного порядка урегулирования брачно-семейных отношений в ходе исторического процесса в России.

Отметим, что мнения современных цивилистов о моменте зарождения юридической конструкции брачного договора в России носят противоречивый характер, одни считают что, это достижение Новой истории³, другие находят прообразы договорной конструкции регулирования семейно-брачных отношений в России уже с IX в.⁴

В действительности, с появлением государственного регулирования рядной или сговорной записи в русском праве, определявшие правовое положение приданого и заключававшиеся уже тогда в письменной форме, начался процесс формирования института брачного договора, хотя конструкция этих актов значительно отличалась от современного понимания брачного договора. Название данного акта происходит от обряда, в ходе которого отец невесты рядился (уговаривался) с будущими родственниками со стороны жениха относительно условий данной формы брачного договора, главным из которых было засвидетельствование обязательства жениха вступить в брак, и корреспондирующее обязательство отца невесты выдать за него дочь. Предусматривалась и ответственность в случае неисполнения данного обязательства в форме неустойки⁵.

Таким образом, к XVII в. наряду с целым перечнем закрепленных обычным правом договоров, регулирующих отдельные имущественные права супругов, такие как: о приданом, о «кладке» (о денежных средствах, вносимых со стороны жениха), предбрачный договор о наследовании, самой универсальной была рядная запись, так как регулировала весь этот перечень вопросов в совокупности и удостоверялась свидетелями с обеих сторон в письменной форме. Именно эти акты в виде рядных записей получили статус юридического договора, закрепляющего права и обязанности супругов в 50-й главе Кормчей книги «О тайне супружества»⁶.

Особенностью данного периода является субъектный состав прообраза брачного договора, так сторонами рядной выступали не только будущие супру-

* Татарина Елена Павловна – ассистент кафедры теории и истории государства и права Вятского государственного университета (Киров).

ги, а их семьи целиком, сговор проходил между отцом или братьями невесты и женихом или отцом жениха, а имя невесты закреплялось наряду с именами свидетелей, то есть третьих лиц. Таким образом, женщина не являлась стороной брачного договора, но могла пользоваться правовыми последствиями этой сделки совместно с мужем, то есть была одним из выгодоприобретателей. Тенденция отсутствия личной собственности и преобладание семейной (общинной) подтверждается и тем фактом, что в случае прекращения брака, права и обязанности по поводу имущества супругов возникали у их родственников, как правило, в связи с возвратом приданого⁷.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод, что, несмотря на преобладание регулирования брачного договора обычным и каноническим правом, влияние государственно-правовой политики по охране собственности на вотчины и поместья и удержания их в семье прослеживается и в таком правовом институте как брачный договор. Включая в себя элементы вещного и наследственного права, брачный договор, высвобождаясь из-под жесткого контроля родовых и семейных союзов, в то же время подпадает под сильное влияние других коллективных субъектов, прежде всего государства⁸.

Петр I проводя реформы, коснувшиеся и семейных правоотношений, издал в 1702 г. и 1704 г. указы, устранившие юридическое значение и обязательность сговора, а заключение крепостным порядком рядных и сговорных записей отменено. Такую оценку данные государственные закрепления дали большинство исследователей этого периода. Интересным представляется взгляд А. Ф. Казимира, который отмечал, что этими указами был запрещен не основной договор, а только договор о неустойке⁹. Эту точку зрения можно объяснить тем, что брачный договор не сразу прекратил свое существование, а долгое время широко применялся и регулировался нормами обычного права¹⁰.

Государство же признало право лишь на заключение приданных росписей, которые теперь носили усеченный характер по сравнению с рядными крепостями, регулировавшими более широкий круг вопросов имущественных правоотношений супругов, и росписи еще менее напоминали современную конструкцию брачного договора, так как содержали простое перечисление имущества входившего в приданое. В действительности, реформы с одной стороны, практически отменившие договорную конструкцию брачного имущества, стимулировали эволюцию имущественных прав женщин, началом послужил указ 1714 г. «О порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах» закрепивший собственность жены на приданое, которым она могла пользоваться без участия мужа¹¹.

Во второй половине XVIII в. раздельное владение имуществом все больше распространяется, особенно среди дворянского сословия, чему способствовал Сенатский указ 1753 г.¹², отражение юридических последствий которого можно найти в нотариальных особенностях регулирования брачных отношений, которые приобретают форму контракта между родителями и дочерью, а не с будущим зятем. По мнению, американского исследователя института дворянского владения, М. Л. Маррезе, этот процесс наиболее явно можно было наблюдать именно из губернских крепостных книг, где многие росписи приданого собственноручно подписывали дочери, а неграмотные дворянские девицы просили кого-нибудь расписаться за них. Таким образом, в глазах многих семейств ответственность за выполнение имущественных договоренностей перешла от жениха к невесте. В итоге эта тенденция, по мнению автора, привела к постепенному исчезновению самого института приданого, путем замены брач-

ных соглашений на дарственные записи по передаче имущества дочерям, что укрепило контроль женщин над недвижимым имуществом¹³.

Попытка государственного регулирования заключения брачного договора была предпринята в проектах Гражданского уложения 1809 г. и 1814 г., которые так и не были утверждены в качестве закона. В связи с этим, важным является закрепление в Своде законов выдела и назначение приданого отдельным видом дарения¹⁴, что, по мнению Д. И. Мейера, представляется не совсем удачным, с точки зрения свободы волеизъявления по определению сторон данной сделки¹⁵.

Необходимо отметить что, данный факт свидетельствует о возвращении институту приданого договорных черт, в современном понимании и закреплении договорной формы регулирования имущественных отношений супругов на законодательном уровне, к сожалению, не в виде самостоятельной конструкции.

Подводя итог вышесказанному, необходимо подчеркнуть что, охранительную функцию брачного договора на всех исторических этапах можно проследить не столько относительно содержания условий, сколько порядка заключения и самое главное удостоверения этого акта сначала крепостным образом, а затем с 1866 года нотариальным.

Особого внимания заслуживает и современное положение, при котором именно нотариус, по мнению законодателя, должен стать тем уполномоченным должностным лицом, действующим от имени государства, способным надлежащим образом обеспечить конституционные гарантии защиты права собственности при договорном регулировании имущественных отношений супругов. Очевидно, что нотариальный порядок регулирования имущественных отношений супругов способствует наиболее эффективной реализации охранительной функции семейных отношений.

© Татаринова Е. П., 2016

¹ Ласковенко Д. А. Брачный договор в системе института охраны и защиты семьи: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 5.

² Нижник Н. С. Правовое регулирование семейно-брачных отношений в русской истории. СПб., 2006. С. 7.

³ Слепакова А. В. Правоотношения собственности супругов. М., 2005. С. 197.

⁴ Трапезникова М. М. Рядная (сговорная) запись в русском праве IX–XVII вв. // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии. 2010. № 4 (9).

⁵ Левушкин А. Н. История возникновения и развития института брачного договора в России // Семейное и жилищное право. 2012. №5. С. 35.

⁶ Павлов А. С. Курс церковного права. СПб., 2002. С. 254.

⁷ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Ростов-н/Д, 1995. С. 405.

⁸ Исаев И. А. История государства и права России. М., 2004. С. 152.

⁹ Казимир А. Ф. Об отношениях супругов по имуществу: Реферат, доложенный на заседании Гражданского Отделения 28 апреля 1884 года. СПб., 1884. С. 22.

¹⁰ Ворошилова С. В. Юридическая природа приданого в XIX в. // Вестник ПАГС. 2010. № 4. С. 65.

¹¹ Законодательство Петра I. 1696–1725 годы / Сост. В. А. Томсинов. М., 2014. С. 218.

¹² Сенатский указ от 14 июня 1753 г. «О порядке совершения крепостей от имени владельцев обоюбого пола на собственное имение каждого без различия» // <http://base.garant.ru/55005289/#ixzz3zx56YmRs> (дата обращения: 10.02.2016).

¹³ Маррезе М. Л. Бабье царство: дворянки и владение имуществом в России (1700–1861). М., 2009 // <http://www.e-reading.by/book.php?book=1034197> (дата обращения: 10.02.2016).

¹⁴ Свод законов Российской империи. Т. X. Свод законов гражданских Ч. 1. СПб., 1900. Ст. 994, 1011.

¹⁵ Мейер Д. И. Русское гражданское право. Ч. 1. М., 1997. С. 245.

Раздел XV
**ИСТОРИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ
РОССИИ: ОСОБЕННОСТИ ИСТОЧНИКОВОЙ
БАЗЫ ИССЛЕДОВАНИЯ**

*Н. М. Корнева**

**МАТЕРИАЛЫ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ИСТОРИЧЕСКОГО АРХИВА ПО ИСТОРИИ БОРЬБЫ
С ДОЛЖНОСТНЫМИ ПРЕСТУПЛЕНИЯМИ В ОРГАНАХ
РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ В XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

Борьба с должностными преступлениями, противостояние коррупции стало одной из наиболее актуальных политических и социально-экономических проблем современной России. Должностное преступление представляет собой особую общественную опасность, а развитие и умножение таких преступлений можно рассматривать как общественное бедствие¹. Особое значение этой проблеме придается в правоохранительных органах, призванных стоять на защите законных прав и интересов граждан, общественного порядка и спокойствия. Борьба за чистоту своих рядов, противодействие различным проявлениям коррупции имеет давнюю историю. С учреждением и развитием в имперский, и в особенности – министерский, период дореволюционной России появляются и развиваются специальные учреждения, в задачу которых входила охрана правопорядка, как на общегосударственном, так и местных уровнях.

В Российском государственном историческом архиве, одном из крупнейших федеральных архивов России находится 1367 фондов высших и центральных учреждений Российской империи XVIII – начала XX в., общественных и частных организаций и учреждений всероссийского значения, а также фондов личного происхождения. В число материалов, которым следует уделить особое внимание при обращении данной теме входят фонды Министерства в внутренних дел.

Фонд департамента полиции исполнительной МВД (РГИА. Ф. 1286. 1802–1905), осуществлявшего руководство деятельностью городской и земской полиции, и ведал другими вопросами по поддержанию и соблюдению порядка и улучшением благоустройства на местах. Департамент был образован в 1803 г. в составе Министерства полиции, а 4 ноября 1819 г., в связи с ликвидацией последнего был передан в МВД. После упразднения III отделения Собственной его императорского величества канцелярии (6 августа 1880 г.) и образования

^{*} *Корнева Надежда Михайловна* – доцент кафедры источниковедения истории России Института истории Санкт-Петербургского государственного университета, кандидат исторических наук, доцент.

унаследовавшего его функции Департамента полиции государственной. 15 ноября 1880 г. Департамент полиции исполнительной был упразднен.

В фонде содержатся дела о привлечении к ответственности разных лиц за уголовные и другие преступления, в том числе о преступлениях должностных лиц полицейских учреждений) за 1802–1880 гг.; дела о рассмотрении жалоб разных лиц на действия полиции за 1802–1880 гг. В основном это дела о полицейских чинах низшего и среднего звена.

Например: дело по указу Правительствующего Сената о бывшем квартальном надзирателе П. Лузицком, судимом за растрату денег (1855 г.)²; по жалобе коллежского секретаря Фролова на растление сестры его мценским земским исправником Цуриковым (1860 г.)³.

Не следует забывать, что именно от действий местных полицейских органов зависело благополучие и спокойствие и каждого из ее жителей, и, соответственно, всего государства в целом.

В фонде Департамента полиции можно найти дела и более общего характера, касающихся порядка предания суду чиновников ведомства Департамента полиции исполнительной (1855 г.)⁴. Дела, вызывавшие при своем рассмотрении затруднения, и дела о преступлениях полицейских чиновников, занимавших более высокие должности, поступали на рассмотрение Совета министра внутренних дел (РГИА. Ф. 1281. 1804–1916). Совет министра внутренних дел был образован 25 июня 1811 г. для рассмотрения дел, требовавших пояснения или изменения законов, выходивших за рамки компетенции одного департамента, спорных, а также дел, предлагавшихся к рассмотрению министром внутренних дел, и был упразднен Временным правительством 9 июня 1917 г. В состав фонда входят журналы Совета министра внутренних дел; дела об отчетах департаментов МВД; отчеты губернаторов; дела о привлечении к ответственности чиновников за злоупотребления по службе (1875–1879 гг.). Как пример можно привести дело по записке Департамента полиции исполнительной об ответственности бывшего одесского полицмейстера полковника Антонова за проступки по службе (2 декабря 1876 г. – 31 марта 1877 г.)⁵.

Среди фондов центральных государственных учреждений следует выделить фонд Министерства юстиции (РГИА. Ф. 1405. 1803–1918). Министерство юстиции было создано 8 сентября 1802 г. в числе первых восьми министерств и упразднено в конце ноября 1917 г. На рассмотрение Министерства юстиции поступали уголовные и гражданские дела, в том числе и о преступлениях чинов полиции, требующие разъяснения законодательных положений, сопоставления различных нормативных актов, а иногда и дополнения или изменения закона. Так в фонде хранятся записка о положении следствия по делам чинов петербургского градоначальства и полиции к 14 ноября 1909 г., находившегося у судебного следователя Бурцева (14 ноября 1909 г.)⁶; дело по возбужденному прокурором Иркутской судебной палаты вопросу о том, на кого должно возлагаться в пределах полосы отчуждения Китайской Восточной железной дороги производства предварительного следствия по делам о преступлениях должности, если последние учинены во вред интересам иностранных подданных, в частности по делу бывшего околоточного надзирателя Харбинской полиции /округа Пограничного суда/ Юрьева, обвиняемого в присвоении денег и золотых колец, отобранных при обыске у четырех китайских подданных (23 сентября 1913 г. – 19 августа 1915 г.)⁷; по вопросу о пределах применения порядка привлечения чинов общей полиции к ответственности по силе статей ст. 485–488 Устава уголовного судопроизводства (29 сентября 1910 г. – 12 июня 1912 г.)⁸ и т. д.

В фонде Уголовного кассационного департамента Правительствующего Сената (РГИА. Ф. 1363. 1863–1918) также можно найти ряд дел об ответственности полицейских чиновников. Департамент был учрежден 16 апреля 1866 г. как высшая кассационная инстанция для уголовных дел мировых, окружных судов, судебных палат и мировых съездов. Департамент рассматривал жалобы и протесты на окончательные приговоры судов первой инстанции (мировых съездов, окружных судов и судебных палат); был апелляционным судом по делам, подсудным в первой инстанции судебным палатам, в том числе о преступлениях по должности, для дел о преступлениях по должности (чиновников выше V класса) и др. Упразднен 24 ноября 1917 г.

Среди этих дел находятся документы о порядке привлечения к ответственности в мировых судах чинов полиции за неисполнение служебных обязанностей (31 августа 1877 г. – 29 ноября 1878 г.)⁹; о прекращении следствия по обвинению Московского обер-полицмейстера кн. А. И. Кропоткина в незаконном лишении свободы купца Шелапутина (1 апреля 1881 г. – 19 апреля 1882 г.)¹⁰; о привлечении к ответственности бывшего градоначальника Петрограда отставного генерал-майора Д. В. Драчевского и редактора газеты «Ведомости петроградского градоначальства и столичной полиции» М. Г. Кривошлыка, обвиняемых в растратах и подлогах (13 июня 1917 г. – 1 февраля 1917 г.)¹¹; о привлечении к ответственности главноначальствующего над Москвой кн. Ф. Ф. Юсупова гр. Сумарокова-Эльстон и о производстве дополнительного следствия по делу бывшего московского градоначальника А. А. Адрианова и помощника градоначальника А. Н. Севенарда, обвиняемых в непринятии мер к предупреждению антинемецких погромов 27 мая 1915 г. в г. Москве (10 мая 1916 г. – 10 октября 1917 г.)¹².

Наиболее полно представлены в фонде документы по делу о привлечении к ответственности б. московского градоначальника, отставного генерал-майора А. А. Рейнбота и его помощника, отставного гвардии полковника В. А. Короткого, обвиненных в превышении власти, вымогательствах, растратах и подлогах (6 января 1911 г. – 7 августа 1913 г.)¹³.

В фондах Департамента законов (РГИА. Ф. 1149. 1812–1906), Департамента гражданских и духовных дел (РГИА. Ф. 1151. 1810–1906), и Первого департамента (РГИА. Ф. 1156. 1906–1917) Государственного Совета поступали наиболее сложные дела, вызвавшие разногласия Правительствующего Сената с министерствами, а также дела, требующие дополнения или изменения закона. Среди документов фонда Первого департамента имеется дело по всеподданнейшему докладу сенатора М. И. Трусевича, содержащие обвинение бывших товарища министра внутренних дел, генерал-лейтенанта П. Г. Курлова, чиновника особых поручений при сем министерстве, исполнявшего обязанности вице-директора Департамента полиции, статского советника М. Н. Веригина, и начальника Киевского охранного отделения, подполковника Отдельного Корпуса жандармов А. И. Спиридовича, в преступных по службе деяниях, при исполнении возложенных на них обязанностей осуществления мер охраны, во время пребывания их императорских величеств в г. Киеве в 1911 г. (10 февраля 1913 г. – 4 января 1913 г.)¹⁴, дополняющих документы Российского государственного архива Российской Федерации¹⁵.

Обращение к материалам Российских архивов поможет с большей полнотой изучить исторический опыт борьбы с должностными преступлениями и проявлениями коррупции в правоохранительных органах дореволюционной России.

-
- ¹ *Ширяев В. Н.* Взятничество и лиходеительство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Уголовно-юридическое исследование. Ярославль, 1916. С. 1.
- ² Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1286. Оп. 16. Д. 152.
- ³ РГИА. Ф. 1286. Оп. 20. Д. 997.
- ⁴ РГИА. Ф. 1286. Оп. 16. Д. 458.
- ⁵ РГИА. Ф. 1281. Оп. 8. Д. 26.
- ⁶ РГИА. Ф. 1405. Оп. 539. Д. 527.
- ⁷ РГИА. Ф. 1405. Оп. 531. Д. 77.
- ⁸ РГИА. Ф. 1405. Оп. 531. Д. 986.
- ⁹ РГИА. Ф. 1363. Оп. 8. Д. 45.
- ¹⁰ РГИА. Ф. 1363. Оп. 8. Д. 133.
- ¹¹ РГИА. Ф. 1363. Оп. 8. Д. 592.
- ¹² РГИА. Ф. 1363. Оп. 8. Д. 595.
- ¹³ РГИА. Ф. 1363. Оп. 10. Д. 95–120.
- ¹⁴ РГИА. Ф. 1156. Оп. 1. Д. 52–а, б.
- ¹⁵ Государственный архив Российской Федерации. Ф. 271. Делопроизводство сенаторов М. И. Трусевича и лиц, принимавших участие в осуществлении мер охраны во время пребывания Николая II в Киеве в 1911 г., по делу убийства министра внутренних дел П. А. Столыпина в сентябре 1911 г. в Киеве (1911–1913).

*Т. К. Махрова**

НЕЛЕГАЛЬНЫЕ РЫНКИ НА УРАЛЕ КАК ОБЪЕКТ ИСТОРИКО-ПРАВОВОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Формирование рынка в России, как и в других странах, сопровождалось развитием теневых экономических структур, созданием внелегальных рынков, выведенных из сферы государственного контроля и включавших производство и сбыт как вполне легальных видов товаров и услуг, так и запрещенных к производству и свободному обороту. Государство, теряющее не только контроль над определенной экономической сферой, но и источник пополнения казны, создает механизмы противодействия теневым экономическим структурам. Изучение исторического опыта в этой сфере правоохранительной деятельности свидетельствует о воспроизводстве вполне современных факторов и стимулов, питающих теневые рынки. Среди них – и реакция рыночных субъектов на попытки избыточного регулирования со стороны государства, и природа стремящегося к максимизации выгоды «экономического человека». Государство же в поиске эффективных способов противодействия криминализации экономических отношений прибегает к мерам не только карательного, но и воспитательного характера, пытается решить некоторые проблемы из центра буквально в режиме «ручного управления». Показателен в этом отношении период конца XVIII – первой половины XIX в., когда Россия в лице части ее аристократической и бюрократической элиты, интеллигенции, передового офицерства, активного предпринимательского слоя начинает отказываться от архаических и варвар-

* *Махрова Татьяна Кимовна* – профессор кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин факультета подготовки сотрудников правоохранительных органов Национального исследовательского университета «Южно-Уральский государственный университет» (Челябинск), доктор исторических наук, доцент.

ских форм мысли и деятельности в пользу реализации идей Просвещения и «догоняющего развития».

Механизм противодействия теневым проявлениям экономической активности в этот период еще только формировался и нуждался в правовом урегулировании. Начатая при Александре I работа по систематизации российского законодательства продолжилась подготовкой Уложения о наказаниях уголовных и исправительных, утвержденного указом императора 15 августа 1845 г. Группировка составов преступлений в 12 разделах этого кодекса была осуществлена более чем по 150 направлениям, среди которых – раздел VII «О преступлениях и проступках против имущества и доходов казны», главы которого содержали статьи с составами преступлений, отражающих суть внелегальной экономической деятельности в ее современном понимании, а также раздел V «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной»¹. Кодификация обеспечила более стабильную законодательную основу для регулирования экономической активности и борьбы с внелегальной деятельностью, обобщив при этом ее уже сложившуюся практику.

Оренбургский край с его ресурсным богатством и пограничным положением стала одним из объектов такого регулирования, хотя для контролирующих органов, для полиции уральский регион оказался зоной повышенного риска. Именно здесь, на пересечении путей из Европы в Азию, постоянное движение населения, включая ссыльных и иных «неблагонадежных», кочевых соседей – киргиз-кайсаков и бухарских караванов, развитие горного дела, растущая приграничная торговля при недостаточном таможенном контроле создавали условия для организации теневых промыслов. Практически все способы деятельности вне правового поля, получения нелегальных доходов и иных выгод, отраженные в названиях глав упомянутого разд. VII «Уложения о наказаниях...», обнаруживаются на Урале – в архивных документах интересующего нас периода. Само представление о существовании теневого рынка как института еще размыто, не обобщено в статистике общеимперского или регионального уровня, но осознание ущерба, наносимого внелегальной деятельностью государству, стремление его предотвратить или уменьшить, несомненно, присутствует в циркулях и протоколах управленческих структур, переписке между государственными деятелями уровня губернаторов и министров, чиновниками на местах и других документальных источниках.

Основные «сюжетные линии» архивных источников позволяют в первом приближении структурировать теневой уральский рынок первой половины XIX в.

Прежде всего, отметим, что для периода становления таможенной системы в России региональные особенности организации и правового регулирования таможенной деятельности представляют вполне самостоятельный интерес для исследования. С освоением Оренбургского края и строительством Оренбургской пограничной линии «прозрачность» границы со степью становилась все более условной, а регламентация торговых отношений с азиатскими соседями – все более детализированной. Регулирование таможенной деятельности в этот период отражает историческую специфику развития российской торговли, освоения новых территорий, новых торговых путей и, как следствие, эволюцию российского таможенного права². Законодательство регулирует таможню по территориальному принципу, и такой подход сохраняется до второй половины XIX в. В отсутствии единой организационной структуры и системы таможенного регулирования Таможенный устав 1819 г., например, распространял свое

действие только на торговлю в европейской части России и с европейскими государствами, а «Свод учреждений и уставов таможенных» 1857 г. включал «Устав таможенный по Европейской торговле» и «Устав таможенный по Азиатской торговле»³. Впрочем, нарушений было так много, что одна из ключевых на своем направлении Троицкая таможня даже заявляла вообще об «отмене формальностей при производстве дел по малозначительным конфискациям»⁴. Кроме того, пограничное положение края и требующие освоения территории давали местным жителям некоторые таможенные преференции (беспошлинный провоз соли, соленой рыбы, хлебного вина, сена, и др. товаров «для личного употребления»). Не приводя весь обширный список зафиксированных контрабандных товаров, отметим, что специфической нишей рынка в этот период еще оставалась работоторговля⁵.

Пограничное положение Оренбургского края создавало еще одну угрозу – распространение на территории империи фальшивых ассигнаций, производство которых было налажено уже в конце XVIII в. в Бухаре и составило конкуренцию даже знаменитым «наполеоновкам». Караваны, следующие в Оренбург и Троицк, обеспечивали доставку денежного груза именно туда, где проще всего было начать распространение фальшивок, правда, для этого надо было еще купить лояльность местных чиновников, сделать их звеном преступной цепочки. Создается нормативная база, регламентирующая действия чиновников в связи с обнаружением факта подделки ассигнаций. Указом Правительствующего Сената от 30 декабря 1799 г. следствие по факту обнаружения фальшивых ассигнаций предписывалось производить секретно и «скороокончательным образом... через полицию градскую или земскую расспросом приносителей и тех, на кого они будут ссылаться ... проведением в нужном случае осмотра, где у кого потребно будет, с тем, чтобы полиция о начале следствия рапортовала начальнику губернии, который, если нет сомнений в достаточности следствия, направляет их в банк»⁶. Сохранившиеся архивные документы (расписки в получении денег) свидетельствуют о том, что механизм обмена изъятых из обращения фальшивых ассигнаций на настоящие для добросовестных заявителей работал уже в 1804–1805 гг.⁷ Общероссийский резонанс имело дело причастного к контрабанде троицкого исправника С. Вязмитинова, сыск по которому был организован на огромном пространстве губерний Оренбургской, Вятской, Пермской, Казанской, Астраханской и в обеих столицах⁸. Центральная власть относилась к этим оренбургским событиям как к делу особой государственной важности, с личным контролем со стороны министра финансов и постоянным информированием императора⁹.

Оренбургский край был местом ссылки неблагонадежных, в частности, лиц, занимавшихся тайным винокурением. Корчемство «питейное» и «соляное» – тайное изготовление, добыча, провоз, продажа товаров, обложенных акцизом или составляющих регалию казны – получило в крае широкое распространение, создавая вместе с нарушавшими казенный регламент откупщиками высокодоходные теневые рынки¹⁰.

Частью нелегального рынка краденых вещей, с которым полиции всегда было сложно бороться, был сегмент купли-продажи похищенных с горных разработок металлов, прежде всего золота. «Хищничеством» занимались самые различные категории населения, включая нанимаемых для охраны приисков местных жителей. Золотодобыча технологически давала возможность заниматься старательством частным образом и тайно сбывать продукцию, имевшую в малом объеме высокую стоимость и пользовавшуюся постоянным спросом,

например, у «азиатцев»¹¹. Эффективному розыску препятствовало территориальное соседство башкирских кантонов и казахских кочевий. Не всегда должным образом проводилось следствие и на обособленной казачьей территории, где заканчивались пределы ведомства гражданского губернатора.

Обзор теневых рынков на Урале, в целом, позволяет лишь поверхностно оценить масштабы внезаконных операций (это затруднительно и для современной статистики в силу специфики нелегальной деятельности). Масштабы эти имеют тенденцию к повышению там, где уход из-под государственного контроля обещает существенное повышение нормы прибыли при сравнительно низких рисках. Таковым было положение Оренбургского края с его степной границей, богатыми ресурсами, быстрым приростом мигрирующего населения в период, когда механизмы государственного регулирования, правовой регламентации и правоприменения в их современном виде только начинают складываться.

© Махрова Т. К., 2016

¹ См.: *Российское законодательство X–XX веков*: В 9 т. Т. 6: Законодательство первой половины XIX века / Под общ. ред. О. И. Чистякова. М., 1988.

² См. подробнее: *Боков К. И.* Становление и развитие таможенного дела и таможенного законодательства в России в XIX – начале XX века. М., 2012.

³ Свод Законов Российской Империи, повелением Государя Императора Николая Первого составленный. Т. 6. СПб., 1857.

⁴ Объединенный государственный архив Челябинской области. Ф. И-29. Оп. 1. Д. 4.

⁵ См. подробнее: *Махрова Т. К.* Таможенные правила Оренбургской приграничной торговли в конце XVIII – первой половине XIX в. // *Правопорядок: история, теория, практика*. 2014. № 1. С. 93–97.

⁶ Государственный архив Оренбургской области (далее – ГАОО). Ф. 6. Оп. 2. Д. 1087. Л. 1–2.

⁷ ГАОО. Ф. 6. Оп. 2. Д. 1087. Л. 12, 17.

⁸ ГАОО. Ф. 6. Оп. 2. Д. 1359. Л. 3–8.

⁹ См. подробнее: *Махрова Т. К.* Сыск по делам о фальшивомонетничестве на территории Оренбургской губернии в первой половине XIX в. // *Силовые структуры России: история и современность: Сборник научных статей* / Ред. В. В. Черных. Вып. 14. Иркутск, 2009. С. 104–116.

¹⁰ См. подробнее: *Махрова Т. К.* Из истории винного откупа и питейного корчемств на Урале в конце XVIII – первой половине XIX в. С. 100–108.

¹¹ *Вишев И. И.* О некоторых аспектах хищений золота на приисках Южного Урала в XIX в. // *Жизнь в истории: Сборник научных статей к 85-летию А. П. Абрамовского*. Челябинск, 2009. С. 55–62.

ДОКУМЕНТЫ РКП(б) – ВКП(б) – КПСС КАК ИСТОЧНИКИ ИЗУЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НКВД – МВД СССР

Изучение истории органов внутренних дел в советский период истории отечественного государства и права предполагает расширение источниковедческого пространства и включение новых носителей историко-юридической информации в исследования. Обозначу основные положения по данному вопросу.

1. *Современная информационная база изучения истории органов внутренних дел* за последние двадцать пять лет качественно изменилась и расширилась как за счет рассекречивания общего массива документов партийных и государственных структур, так и в плане диапазона доступных носителей информации. При этом пока еще существующая «приоткрытость» ряда фондов архивов и даже «прикрытость» ранее рассекреченных и доступных архивных документов уже существенно не влияют на исследовательские возможности изучения партийно-государственных механизмов управления и нормирования жизнедеятельности советского общества. В период 1990-х – 2010-х годов работа сотрудников государственных архивов по рассекречиванию ряда архивных документов о деятельности государственных структур, и, особенно, РКП(б) – ВКП(б) – КПСС позволили исследователям опереться на носители информации, которые ранее были закрыты для исследователей. Объединенными усилиями историков и архивистов были выявлены и опубликованы тематические подборки документов по широкому спектру направлений функционирования Советского государства, в которых просматривается руководство и принятие решений Политбюро ВКП(б) – КПСС по вопросам деятельности НКВД – МВД СССР. Исследователю доступны многочисленные издания Российского государственного архива РФ, Российского государственного архива новейшей истории, Российского государственного военного архива, региональных архивных хранилищ. Интересны издания серии «Россия. XX век» фонда «Демократия» (фонд А. Н. Яковлева), его сетевой альманах «Россия. XX век» и массив представленных в электронном виде более 12 тыс. документов. Отдельные документы активно публикует научные журналы. Публикации документов убедительно показывают особую роль коммунистической партии в определении идеологических основ, организации и повседневном руководстве деятельностью различных органов и учреждений Советского государства.

2. *Партийные документы в проблемном поле изучения истории органов внутренних дел* имеют особое значение в связи с конструкцией управления и нормативного регулирования жизнедеятельности советского общества. Своеобразие системы властвования в СССР состояло в том, что партия и государство были неразрывно связаны в единый механизм. Советское государство как элемент политической организации советского общества не занимало центральное место в осуществлении политической власти, оно как политико-управленческое образование в осуществлении своей деятельности прежде всего представляло идеологические и политические интересы коммунистической партии, выступало инструментом реализации партийных решений. Высшие органы Советского гос-

* Кодан Сергей Владимирович – профессор кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

ударства занимали вторичное, подчиненное место относительно высших органов коммунистической партии. Центром формирования идеологии и принятия всех основных политических, управленческих и законодательных решений в СССР являлось Политическое бюро ЦК ВКП(б) – КПСС (в 1952–1966 гг. – Президиум ЦК). Оно полностью руководило централизованной системой политического и государственного управления в СССР с безусловным политическим и личностным доминированием генерального секретаря ЦК – И. В. Сталина, а затем Н. С. Хрущева, Л. И. Брежнева, Ю. В. Андропова, К. У. Черненко, М. С. Горбачева. Политбюро выступало и как фактический орган руководства законодательной деятельностью¹. Соответственно под особым контролем и непосредственным управлением Политбюро находилось НКВД – МВД СССР.

3. *Политбюро ЦК в руководстве и управлении деятельностью НКВД – МВД СССР*, как показывают опубликованные и архивные документы, носило непосредственный характер. От этой деятельности практически был отстранен Совет Народных Комиссаров и Политбюро занималось следующими вопросами относительно органов внутренних дел: принимало политические решения связанные с обеспечением безопасности и охраной правопорядка; рассматривало по представлению проекты законодательных и ведомственных нормативных актов по главным направлениям деятельности органов внутренних дел; определяло структуру центральных и территориальных органов НКВД-МВД СССР и их штатную численность; решало вопросы кадрового обеспечения – назначения и освобождения от должности наркомов (министров) внутренних дел, их заместителей; принимало решения об ответственности (уголовной, дисциплинарной, партийной) руководства НКВД – МВД СССР; выносило решения по отдельным вопросам обеспечения безопасности и применения репрессий (или реабилитации), внесенным в Политбюро ЦК руководством НКВД-МВД СССР; осуществляло текущий (перерез первичные парторганизации) и Комитет партийного контроля при ЦК². При этом решения Политбюро имели гриф секретности (Конфиденциально», «Строго секретно», «Строго секретно», «Особой важности» и «Совершенно секретно особой важности „Особая папка«»), что позволяло «прикрывать» их законодательными и правоприменительными актами, исходящими из государственных структур.

4. *Нормативно-правовая легализация партийных решений* относительно деятельности НКВД – МВД СССР проходила посредством издания правовых актов в порядке официального законотворчества и ведомственного (чаще всего секретного) нормотворчества. Вначале вопрос рассматривался Политбюро, затем издавался законодательный акт (или совместный правовой акт партии и государства) и после этого следовал приказ по НКВД – МВД СССР. Также использовались совместные циркуляры НКВД, Прокуратуры и НКЮ СССР. Так, например, решением Политбюро ЦК ВКП(б) (№ П65/116) от 17 ноября 1938 г. был утвержден проект постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия», в тот же день последовало само одноименное постановление (№ П 4387) СНК СССР и ЦК ВКП(б), а 26 ноября 1938 г. приказ народного комиссара внутренних дел Союза СССР № 00762 (совершенно секретно) «О порядке осуществления постановления СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 17 ноября 1938 г.». Серию этих актов дополнил совместный циркуляр НКВД, Прокуратуры и НКЮ СССР № 136 (совершенно секретно) «О следственной работе» от 25 июля 1939 г. Нередко партийные решения получали реализацию, минуя правовые акты законодательного и подзаконного уровня – на основе постановлений Политбюро для их исполнения издавались секретные приказы НКВД – МВД СССР. Публикации документов отчетливо показывают

механизмы правового и внеправового регулирования деятельностью органов внутренних дел со стороны Политбюро³.

5. *Решения Политбюро ЦК ВКП(б) – КПСС в правоприменительной практике НКВД – МВД СССР* играли первичную роль. Используя репрессивный аппарат, И. В. Сталин и его ближайшее окружение в 1930-1940-е гг. принимали решения общего и индивидуального характера по «политическим делам», реализация которых возлагалась на систему учреждений НКВД. Опубликованные документы показывают механизмы принятия таких решений, когда в Политбюро предопределялось решение по количественным показателям репрессий, а нередко определялась и мера наказания по наиболее важным политическим делам. Особые совещания при НКВД СССР и его территориальных органах лишь оформляли принятое партийное решение. Впрочем, все то же Политбюро после смерти Сталина принимало решения о реабилитации репрессированных по политическим мотивам и возложило ответственность за них на ряд работников НКВД СССР⁴.

Итак, партийные документы в условиях советской системы руководства коммунистической партии всей системой государственного управления и правоохранительной деятельности являются важным источником изучения и понимания истории органов внутренних дел. Без включения этих источников историко-юридической информации в исследовательское пространство невозможно показать реальные механизмы обеспечения безопасности и правопорядка в СССР.

© Кодан С. В., 2016

¹ См.: *Сталинское Политбюро в 30-е годы: Сборник документов*. М., 1995; *Хлевнюк О. В. Политбюро. Механизмы политической власти в 30-е годы*. М., 1996.

² См.: *Лубянка. ВЧК – ОГПУ – НКВД – НКГБ – МГБ – МВД – КГБ. 1917–1960: Справочник*. М., 1997.

³ См.: *Лубянка. Сталин и НКВД – НКГБ – ГУКР «Смерш». 1939 – март 1946*. М., 2006.

⁴ См.: *Сборник законодательных и нормативных актов о репрессиях и реабилитации жертв политических репрессий: В 2 ч.* Курск, 1999; *Реабилитация: как это было: Документы Президиума ЦК КПСС и другие материалы: В 3 т.* М., 2000.

*Н. Э. Вашкау**

СПИСКИ ДЕПОРТИРОВАННЫХ НЕМЦЕВ ИЗ РЕСПУБЛИКИ НЕМЦЕВ ПОВОЛЖЬЯ КАК ИСТОРИЧЕСКИЙ ИСТОЧНИК ПО ИСТОРИИ РЕПРЕССИЙ В СССР

В данной статье представлены результаты масштабного проекта¹, завершённого сотрудниками Центра германских исследований Волгоградского государственного университета, и посвященного опубликованию списков российских немцев, депортированных в сентябре 1941 г.² Материалы двух томов сборника документов содержат списки российских немцев, депортированных в сентябре 1941 г. по Указу Президиума Верховного Совета СССР из 64 районных центров, сел и деревень кантонов бывшей Республики немцев Поволжья, отошедших к Сталинградской области.

* *Вашкау Нина Эмильевна* – профессор кафедры отечественной и всеобщей истории Липецкого государственного педагогического университета, доктор исторических наук, профессор.

Комплекс документов содержит 62 дела. Они были рассекречены в 2006 г., за что мы благодарим начальника ГУ МВД России по Волгоградской области генерал-лейтенанта А. Н. Кравченко и работников ИЦ ГУ МВД Волгоградской области.

В соответствии с инструкцией³, утвержденной Л. П. Берия 27 августа 1941 г., для проведения «ответственного оперативного задания» 1 сентября были образованы оперативные тройки в составе уполномоченных НКВД (начальника районного отдела НКВД), районных комитетов партии и начальника милиции⁴. Участковые тройки комплектовали оперативные группы в составе оперативного работника, работника милиции, бойца войск НКВД, представителя райкома партии или райисполкома и лиц, ответственных за опись и приемку имущества. С тем, чтобы не допустить волнений и неповиновения, была задействована агентурная сеть, о чем есть упоминания в архивных документах, например, по Котельниковскому РО НКВД. Отметим, что данные с указанием фамилии осведомителя и его псевдонима заполнены на типографском бланке, на обороте указан тираж – 150 экземпляров.

Для сопровождения к узловым станциям, пристаням в распоряжение уполномоченных НКВД по районам были командированы войска НКВД. Уже 2 сентября, например, по Эльтонскому участку, предписывалось прибыть группе вооруженных бойцов войск НКВД в количестве 6 человек⁵, по Николаевскому району – 300 человек⁶. Документы «совершенно секретно» отправлены для ознакомления на места еще 30 августа 1941 г. Подготовлены на типографских бланках, количество бойцов вписано ручкой.

Списки напечатаны на типографских бланках на пишущей машинке, основная часть списков сделана от руки. Составляли их оперативные группы, выезжавшие в районные центры, колхозы, поселки. Списки, а также учетные карточки на семью составлялись в трех экземплярах и содержали графы: фамилия, имя, отчество, возраст, родственные отношения. Список жителей Сарепты включает еще и полный адрес. Список по Сталинграду имеет указание на профессию и место работы высылаемого лица. В левой части списка указывалось, сколько человек переписано. В правой – те же данные с указанием, сколько человек погружено в вагон. Слева указывалась фамилия уполномоченного НКВД, подготовившего список. В конце списка фиксировалось количество семей, общее число жителей, отдельной строкой – количество мужчин, женщин, детей. Далее указана дата. Так тщательно заполненный лист с точным указанием времени отправления эшелонов позволяет проследить время и маршрут эшелона.

Насколько четко работали оперативные тройки, показывает план проведения операции по переселению немцев по Котельниковскому району, направленный 2 сентября на утверждение в областной оперативный штаб уполномоченным НКВД Бурыкиным. Поскольку всего переселялось 48 семей (142 чел.), они были распределены между конкретными опергруппами (всего сопровождало 30 (!) бойцов НКВД и милиции), был выделен транспорт из ближайших колхозов, МТС для подвоза на железнодорожную станцию Котельниково. В архивных папках в качестве сопроводительных встречаются акты передачи выселяемых людей, рапорты о погрузке на баржи или в вагоны, телеграммы о формировании составов поездов, маршруты следования и сосредоточения на начальных и промежуточных станциях.

В архивных делах сохранились поэшелонные списки жителей. Они показывают, жители каких деревень концентрировались на определенных узловых станциях железной дороги, сколько вагонов составляли эшелоны, сколько человек размещалось в одном вагоне. В вагонах могли быть размещены от 32 до

48 человек. Наполняемость вагона в 54 и 70 чел. встретила два раза (в эшелоне № 700).

Есть указания на маршруты эшелонов. Так, эшелон № 709 со станции Камышин 14 сентября 1941 г. направлен до станции Вагай Омской железной дороги с жителями из 5 сел – Гебель, Щербаковка, Мюльберг, Гольштейн, Гильдман. Вагонов было подано 67. Из села Гебель всего было отправлено 1 443 человека (33 вагона), Гильдман – 524 (12 вагонов), село Гольштейн – 755 человек (18 вагонов)⁷. Одно село могло быть разделено по двум и более эшелонам (например, жители села Щербаковка выезжали в эшелонах № 709, 707)⁸.

Часть жителей селений, располагавшихся вдоль Волги, отправлялась пароходами, баржами. Из Ольховки семьи были отправлены на пароходах «М. Урицкий» и «А. Грибоедов», о чем свидетельствует приводимый ниже рапорт:

Сов. секретно⁹
Областному оперативному штабу НКВД СССР
г. Сталинграда
начальнику Ольховского оперучастка
мл. лейтенанту Сафонову

Рапорт

1. По Ольховскому оперучастку учтено переселенческого контингента 342 семьи (1 576). Одиночек из них 21.

2. Согласно указа областного штаба 6/IX-41 нами проведена операция по переселению. С места жительства поднято и доставлено на пункт погрузки – пристань Балыклей 342 (1 565 чел.), которые 10/IX с.г. доставлены на перевалочный пункт пристань Астрахань в 2 пароходах (М. Урицкий и А. Грибоедов) и сданы по акту начальнику эшелона ст. лейтенанту Кочергину с 1 экземпляром списков и карточек. Переселяемый контингент на пристани Астрахань был погружен на 2 парохода (рейдовых) и одну морскую баржу, откуда 10/IX-41 г. отплыл в Гурьев.

13/IX-41 г.

Сафонов

В списках указывались старшие вагонов (не везде), которые были назначены из немцев, что соответствовало инструкции по переселению.

Списки по Сталинграду и его районам позволяют судить о количестве немцев, живших в городе. К делу приложен документ, показывающий, что переселение готовилось тщательно и заранее. Например, рапорт начальника Ворошиловского оперучастка Буценко подан на отпечатанном типографским способом машинописном бланке, где в пропущенные графы вносились статистические данные. Обратим внимание на формулировку вопросов, предусмотревших различные формы протеста. Руководство ожидало протестных действий населения и квалифицировало их в документе. В то же время в рапорте отмечено, что никаких инцидентов не произошло. Приведем документ в извлечении.

Рапорт

1. По Ворошиловскому оперучастку учтено переселяемого контингента 315 семей, 976 чел. Из них одиночек 60 чел.

2. Согласно указания обл. оперштаба 3 сентября 41 г. нами проведена операция по переселению. С места жительства поднято и доставлено на пункт погрузки Баррикадный спуск 315 семей, 976 чел., которые (станция, пристань)

« _____ » сентября доставлены на перевалочный пункт
в « _____ » вагонах (пароходах, баржах)...

3. Не поднято из числа учтенных « _____ » семей,
« _____ » чел. по причинам _____,
(указать, кто, откуда и почему не поднят)

_____ которые начальником _____ райотдела НКВД
_____ тов. _____ взяты на учет и будут переселены допол-
нительно.

4. Скрылось от переселения « _____ » чел., « _____ » семей. Список скрывшихся, их
местожительство и мероприятия по розыску при сем прилагаю.

5. До начала операции было арестовано к/р элемента из числа подлежа-
щих переселению « _____ » чел. Во время операции арестовано « _____ » чел. Списки арес-
тованных, с указанием состава преступления, при сем прилагаю.

6. При арестах изъято _____

_____ (оружие, листовки, к/р литература и т. д. Указать количество)

7. При переселении изъято _____

_____ (указать, что изъято и сколько – оружие, листовки, к/р литература и пр.)

8. При проведении операции имели место след. происшествия не было.

Подпись. 8 сентября 1941 г.

В Сталинградской области выселение немцев обеспечивали 33-й полк оперативных войск, 230-й полк конвойных войск (2 тыс. чел.), НКВД (100 чел.), милиция – 250 человек. Руководил опергруппой войск комбриг Сладкевич. В период выселения по области было арестовано 35 человек. По спискам косвенно можно определить размах репрессий, поскольку в качестве глав семей указаны женщины, в составе семьи указаны дети 1934–1939 гг. рождения, на которые падают самые обширные репрессии.

В некоторых делах присутствует графа «примечание». В ней фиксировалось место жительства, если в списках соединены люди из разных сел, количество багажа, которое можно было взять в некоторых случаях, причины отсутствия члена семьи в период переписи. В примечаниях указаны причины невыселения. К таковым относились болезнь, командировка, иногда указывалось, что жена русская. Часто в списках есть указания на пребывание глав семей в РККА (на момент выселения это означало нахождение в действующей армии).

Список немцев Фроловского района (выселено 2850 чел.) (дело № 61) примечателен тем, что часто матери указаны как главы семейств. Отцы отсутствуют, но в таких семьях дети рождены в 1937–1938 гг., что является косвенным доказательством репрессий этого периода¹⁰.

По Эльтонскому району отдел НКВД создал две опергруппы. Учитывая, что переселялось 56 человек, из которых 38 – дети, то на трех взрослых приходился один боец охраны. Как явствует из этого и других рапортов, немцы не оказывали сопротивления, не отмечено было никаких нарушений «общественного порядка». Тот факт, что нарушались права людей, и они депортировались за несовершеннолетние преступления, во внимание не принимался.

Пофамильные списки семей российских немцев, а также приложенные рапорты, планы проведения операций и другие документы органов НКВД являются неопровержимым свидетельством массовой запланированной и четко

проведенной операции НКВД по депортации тысяч человек без каких-либо разъяснений, материального обеспечения и гуманного отношения к людям. Бездоказательное обвинение народа в несовершенных преступлениях, превентивная депортация с нарушением прав и свобод человека воспринимаются российскими немцами как акты несправедливости, которые, несмотря на принятые в 1990-годы указы о признании их незаконными и преступными, остаются незаживающей раной для последующих поколений.

© Вашкау Н. Э., 2016

¹ Списки депортированных российских немцев с территорий бывшей Республики немцев Поволжья, отошедших к Сталинградской области: Сборник документов / Сост.: Н. Э. Вашкау, Е. Л. Фурман, Л. А. Ильина; [рук. проекта, ред., авт. вступ. ст. Н. Э. Вашкау]. Волгоград, 2015. 1189 с.

² Указ Президиума Верховного Совета СССР «О переселении немцев, проживающих в районах Поволжья» был принят 28 августа 1941 г. В короткий срок с сентября по октябрь 1941 г. немцы были депортированы в районы Сибири, Казахстана, Алтайского края. – См. подробнее: *Начальный период Великой Отечественной войны и депортация российских немцев: взгляд и оценки через 70 лет: Материалы 3-й Международной научной конференции.* М., 2011.

³ Текст инструкции «По проведению переселения немцев, проживающих в АССР Немцев Поволжья, Саратовской и Сталинградской областях» был впервые опубликован в 1995 году. – См.: *Депортация народов СССР (1930–1950-е гг.). Ч. 2: Депортация немцев (сентябрь 1941 – февраль 1942 г.).* М., 1995. С. 74–79.

⁴ Информационный Центр Главного управления МВД по Волгоградской области (далее – ИЦ ГУ МВД). Ф. 42. Д. 34. Л. 5.

⁵ ИЦ ГУ МВД. Ф. 42. Д. 62. Л. 1. Дата получения документа 6 сентября 1941 г.

⁶ ИЦ ГУ МВД. Д. 53. Л. 141.

⁷ ИЦ ГУ МВД. Ф. 42. Д. 4. Л. 1, 1 об.

⁸ ИЦ ГУ МВД. Ф. 42. Д. 5. Л. 1.

⁹ ИЦ ГУ МВД. Ф. 42. Д. 57. Л. 1.

¹⁰ ИЦ ГУ МВД. Ф. 42. Д. 61. Л. 1, 3. Проверка списка переселенных немцев по колонии Сарепта, по которой удалось детально проследить судьбы детей и отцов, является подтверждением этого заключения. – См. подробнее: *Вашкау Н. Э. Сарепта. Страницы истории российских немцев.* Волгоград, 2006; *Вашкау Н. Э. Сарепта. Территория памяти.* Волгоград, 2008.

*Н. С. Меньшикова**

СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ОПРОС «СОСТОЯНИЕ ТОЛЕРАНТНЫХ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ» КАК ОСНОВА ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ФОРМ И МЕТОДОВ РАБОТЫ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

Воспитание толерантности в современном обществе является предпосылкой устойчивого развития государства и общества. В законодательстве Российской Федерации закреплены основные подходы к развитию толерантности. Выражается она, прежде всего, в декларировании принципов защиты прав и свобод человека и гражданина¹; находит отражение в формировании основных направлений деятельности полиции².

Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ прямо говорит о толерантности и укреплении мира в многонациональном государстве³:

* Меньшикова Наталья Сергеевна – старший переводчик-методист отдела международного сотрудничества Санкт-Петербургского университета МВД России.

в п. 1 ст. 7 закрепляется функция полиции по защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям; в п. 2 ст. 7 утверждается необходимость уважительного поведения сотрудника полиции к национальным обычаям и традициям граждан с учетом культурных и иных особенностей различных этнических и социальных групп, религиозных организаций и способствование межнациональному и межконфессиональному согласию. Такой подход к определению основных направлений деятельности полиции имеет исторические основы⁴ и способствует формированию прочных основ взаимодействия полиции и общества⁵

Для изучения состояния толерантности, которое полиция должна принимать во внимание в рамках своей деятельности, автором было проведено социологическое исследование в трех городах России (Москва, Красноярск, Магадан) «Состояние толерантных межэтнических и межконфессиональных отношений на территории» (сентябрь–ноябрь 2013 г.)

Всего было опрошено 218 жителей городов в возрасте 18 лет и старше, в том числе 59 % русских, 23 % – татар, башкир, 13 % – украинцев, белорусов и 9 % – представителей других национальностей. В общей сложности объем генеральной совокупности составил 500 человек.

Степень зрелости общества проявляется в самоощущении человека частью социума. Каждый четвертый опрошенный (25 %) на вопрос «С кем Вы себя отождествляете, когда говорите "мы?"» ответил «все жители страны», 34 % – с семьей, родственниками, друзьями, 15 % ассоциируют себя с жителями своего населенного пункта, 8 % – с жителями автономного округа и лишь 6 % – с людьми своей национальности.

Идентификация себя как гражданина страны, а не как части национального сообщества, свидетельствует о высоком уровне гражданского самосознания.

В качестве объединяющего, роднящего признака с людьми своей национальности каждый четвертый респондент (26 %) определяет культуру, обычаи, обряды и родной язык (25 %). 16 % опрошенных относят к таким признакам родную землю, природу, 15 % респондентов – родину, территорию проживания и лишь 6 % опрошенных указывают на религию как на идентифицирующий признак.

Таким образом, в общественном сознании жителей разных городов функционирует достаточно устойчивая система мировоззренческих координат, в большей степени не ассоциирующих религию и национальные меньшинства как единое целое.

Расслоение в обществе всегда ведет к назреванию конфликтных ситуаций. Межконфессиональные и межнациональные противоречия представляют наибольшую угрозу для государства и общества. По мнению большинства респондентов (61 %) в настоящее время острые противоречия в обществе существуют между властью и населением, между богатыми и бедными (58 %), между людьми разных национальностей (56 %), между приезжими и местным населением (45,9 %), между молодежью и людьми старшего возраста (35 %), между людьми разных вероисповеданий (24 %).

Таким образом, наименьшее противоречие существует между людьми разных вероисповеданий, молодежью и людьми старшего возраста, во всех других ответах преобладает ответ «Да, существует». Исследование показало, что для различных этнических групп населения характерна высокая степень толерантности к иным религиям и культурам.

В последнее время в средствах массовой информации много говорится об ухудшении отношений между представителями различных национальностей. По мнению каждого второго респондента (47 %), за последние год–два межнациональные взаимоотношения не изменились, каждый четвертый (25 %) считает, что отношения ухудшились, каждый шестой (18 %) опрошенный не дал определенного ответа на этот вопрос.

Наибольшую угрозу для толерантного отношения по мнению россиян представляют террористические акты (11 %), конфликты на межнациональной почве (10 %), деятельность молодежных группировок экстремисткой направленности (9 %). Конфликты на межнациональной почве представляют среднюю степень опасности – за это высказался каждый третий респондент (35 %), религиозные конфликты представляют низкую степень опасности для большинства опрошенных (59 %).

Таким образом, уровень предложенных респондентам угроз по всем показателям низкий, много опрошенных затруднились в ответе, что говорит о спокойной психологической обстановке в стране.

В ходе опроса была предпринята попытка определить состояние толерантных межнациональных и межконфессиональных отношений в Москве, Магадане и Красноярске. Оценивая характер межнациональных отношений в этих городах каждый второй (46 %) говорит о некоторой напряженности при внешне спокойной обстановке, каждый третий (32 %) о присутствии толерантности в обществе, спокойных, мирных межнациональных отношениях, каждый седьмой (12 %) респондент заявил о наличии межнациональной напряженности и возможности конфликтов, остальные затруднились ответить.

Состояние межэтнических отношений, характеризует такой показатель, как проявление неприязни со стороны респондентов к представителям других национальностей. Каждому второму (49 %) опрошенному иногда приходилось сталкиваться с чувством неприязни и раздражения к людям иной национальности в течении года. Однако каждый третий (40 %) говорит об отсутствии межнациональной неприязни. Только каждый восьмой (10 %) регулярно испытывает чувство неприязни к представителям другой национальности.

Наибольшее чувство раздражения вызывают у россиян непризнание ценностей, обычаев, правил поведения представителями иной национальности – за это высказалось 18 % опрошенных, почти равное количество видят в иной национальности криминальную угрозу (17 %), 14 % респондентам не нравится, что они занимают рабочие места, 13 % видят в них угрозу террористических актов, 12 % опрошенных не нравится их внешность, манеры и не нравится, что они пользуются социальными услугами (занимают места в детсадах, школах, пользуются поликлиниками, больницами), 10 % – затруднились ответить, 2 % респондентов отметили, что неприязненное отношение они испытывают, т. к. представители другой национальности являются представителями другого вероисповедания и лишь 1 % выразили мнение, что им нравятся ценности, обычаи других народов.

Исходя из опроса, можно сделать вывод, что большую часть респондентов раздражает в представителях иных национальностей неуважение к русским культурным ценностям, традициям. Криминальная угроза со стороны мигрантов – тоже немаловажный фактор, а также вытеснение россиян с их рабочих мест на рынке труда.

Респондентам также было предложено назвать этнические группы, по отношению к которым они испытывают неприязнь, если таковые имеются. 19,2 % респондентов испытывают неприязнь к некоторым этническим группам, таким

как «азиаты» (6 упоминаний), «кавказцы» (28 упоминаний), «дагестанцы» (2 упоминания), «лица нерусской национальности» (3 упоминания), «представители национальностей юга России» (3 упоминания). Таким образом, наиболее часто упоминаемых объектов этнонеприязни населения в исследуемых городах России выступают «кавказцы», а также мигранты из стран бывшего СССР.

Религия способствует преодолению социального напряжения в отношениях между этносами по мнению 35 % респондентов, 30 % не могут определить, какое влияние оказывает религия на отношения между людьми разных национальностей, 20 % ответили, что религия существенного влияния на межнациональные отношения не имеет, 15,1 % респондентов высказались за влияние религии на обострение межнациональных противоречий.

Нетолерантное отношение некоторой части населения к людям из другой этнической группы само по себе не обладает сегодня серьезным конфликтологическим потенциалом, однако в определенных условиях, при наличии некоторого катализатора, эти настроения могут актуализироваться в экстремистки окрашенную деятельность. Поэтому важно было узнать мнение респондентов о том, что в первую очередь, способствует распространению идеологии национализма, ксенофобии, религиозного экстремизма среди населения? Каждый седьмой (12 %) говорит о притоке мигрантов, иностранных работников, каждый восьмой (10 %) о социальном неравенстве и утрате традиционных духовных и нравственных ценностей, отсутствии терпимости в отношениях между людьми, неприязни к любым представителям другой национальности, вероисповедания; 8 % респондентов подчеркивают бюрократизацию, рост коррупции во всех органах власти страны и бедность, плохие материальные условия; 7 % – невозможность себя реализовать, найти достойное место в жизни; 5 % – большое количество людей, которым просто нечем себя занять, либо постоянное подогревание интереса к экстремистам телевидением, прессой; 4 % высказываются за плохую работу правоохранительных органов и служб безопасности, привлекательности для отдельных групп населения, особенно молодежи, идеологии радикального национализма, религиозной нетерпимости, несовершенство законодательства в отношении экстремистских организаций; 3 % за финансовые интересы определенных группировок (нефтяной бизнес, наркобизнес и др); 2 % – за финансирование экстремистских организаций из-за рубежа; стремление сплотиться вокруг лидера, каких-то идей, найти единомышленников; отсутствие возможностей для легальной политической деятельности, борьба за свои интересы; 1 % за притеснение небольших народов со стороны национального большинства.

Большая часть респондентов склоняется к тому, что факторы, которые способствуют распространению идеологии национализма, ксенофобии, религиозного экстремизма среди населения, зависят от отсутствия терпимости в отношениях между людьми, неприязни к любым представителям другой национальности, вероисповедания, а также притока мигрантов, иностранных работников.

Для защиты своей национальной группы 15 % респондентов готовы обратиться в окружные органы власти, губернатору, 14 % опрошенных обратятся в федеральные органы власти, к президенту, премьер-министру, 9 % будут участвовать в мирных митингах, пикетах, демонстрациях, 8 % обратятся в Европейский суд по права человека, 7 % распространят через Интернет информацию и призывы к поддержке и помощи протестному движению, протестным акциям; 5 % примут участие в создании общественного, политического движения, партии; 3 % готовы взяться за оружие; 2 % согласны на участие в захватах зданий,

сооружений, перекрытии транспортных путей; 2 % – к голодовке.

Вопросами межнациональных отношений занимаются различные структуры и органы власти. Почти каждый второй респондент (42 %) отмечает частичную удовлетворенность деятельностью Президента Российской Федерации, Правительства РФ, Государственной Думы РФ – 37 %, губернатора – 39 %, органов местного самоуправления – 33 %, правоохранительных органов – 35 %, общественных и религиозных объединений – 32 %, средства массовой информации – 31 %, политических партий – 25 %, в деле урегулирования межнациональных и межконфессиональных отношений. Полностью удовлетворены деятельностью Президента РФ в этой области 18 % респондентов. Такое же количество опрошенных высказалось за неудовлетворенность деятельностью Президента и Правительства. Деятельность правоохранительных органов вызывает наименьшее удовлетворение у граждан России. Политика Русской Православной Церкви в отношении снижения напряженности и разрешения межнациональных противоречий удовлетворяет 30 % респондентов.

Таким образом, проведенное социологическое исследование показывает, что уровень толерантности населения достаточно высок. Шовинистские настроения не преобладают, большинство населения придерживаются политики многоконфессионального и многонационального государства, уровень напряженности в обществе – средний, люди готовы к диалогу с другими национальностями и конфессиями при условии грамотной политики государства, защиты своих прав и интересов.

Тем не менее, очевидна необходимость скоординированной деятельности государственных органов и институтов гражданского общества по воспитанию культуры толерантности в обществе. Толерантность выступает основой предупреждения и урегулирования межнациональных, межэтнических и межрелигиозных конфликтов, а культура толерантности становится черной профессиональной деятельности современной российской полиции.

© Меньшикова Н. С., 2016

¹ *Нижник Н. С.* Полицейская система как элемент правоохранительной системы современного государства // Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности на современном этапе: Материалы Международной научно-практической конференции, 19–20 сентября 2013 г. / Под общ. ред. В. А. Сосова. Краснодар, 2013. С. 6–13.

² *Нижник Н. С.* Полицейская система – структурно-функциональный элемент правоохранительной системы государства // 210 лет МВД России: история и современность: Материалы всероссийской научно-практической конференции 21 сентября 2012 года. Ч. 1. СПб., 2013. С. 10–22.

³ Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 13 июля 2015 года) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 7. Ст. 900; № 27. Ст. 3880, 3881; № 30. Ч. 1. Ст. 4595; № 48. Ст. 6730; № 49. Ч. 1. Ст. 7018, 7020, Ч. 5. Ст. 7067; № 50. Ст. 7352; 2012. № 26. 3441; № 50. Ч. 5. Ст. 6967; 2013. № 14. Ст. 1645; № 26. Ст. 3207; № 27. Ст. 3477; № 48. Ст. 6165; № 52. Ч. 1. Ст. 6953; 2014. № 6. Ст. 558, 559, 566; № 30. Ч. 1. Ст. 4259; № 42. Ст. 5645; № 52. Ч. 1. Ст. 7542; 2015. № 7. Ст. 1021, 1022; № 10. Ст. 1393; № 29. Ч. 1. Ст. 4374.

⁴ *Нижник Н. С., Ахмедов Ч. Н.* Правоохранительная система как субъект обеспечения безопасности личности, общества и государства // Международное сообщество и глобализация угроз безопасности: Сборник научных докладов: В 2 ч. / Отв. ред. В. В. Грохотова, Б. Н. Ковалев, Е. А. Макарова. Ч. 1. Великий Новгород, 2008. С. 246–269.

⁵ *Нижник Н. С., Меньшикова Н. С.* Государственные органы и институты гражданского общества: формирование модели партнерских взаимоотношений по реализации правоохранительной функции российского государства // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 2(36). С. 62–63.

Раздел XVI
ИСТОРИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИИ В ЛИЦАХ

*П. Д. Николаенко**

**МИНИСТР ПОЛИЦИИ А. Д. БАЛАШОВ – ГОССЕКРЕТАРЬ
М. М. СПЕРАНСКИЙ: ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ**

Как утверждают современники, назначение А. Д. Балашова главой полицейского ведомства состоялось при непосредственном участии М. М. Сперанского. Первый биограф реформатора М. А. Корф пишет, что членом Государственного Совета, а затем и министром полиции А. Д. Балашов «был пожалован по выбору и представительству Сперанского»¹.

В это время М. М. Сперанский не знал, что возвышением этого человека он готовит против себя одного из активных членов компании, состоявшей из злостных недругов, которые вскоре развернули против него интригу в целях добиться его падения. И с помощью планомерно организованной обычной козни это удалось его врагам.

Правда, гонителям славы М. М. Сперанского потребовалось почти два года, чтобы достичь своей коварной цели. Знал ли ближайший советник и государственный секретарь о грозившей ему опасности, думал ли он о своей защите от нападок со стороны завистников и клеветников? Да, знал и еще в феврале 1811 г., то есть за год до своего падения, просил государя освободить его от множества обязанностей, в том числе от звания государственного секретаря и начальника управления делами Финляндии, оставив лишь «при одной должности директора Комиссии [законов]»².

Но Александр I, как известно, не захотел услышать просьбу своего преданного помощника и продолжал лишь поддерживать его против всяких нападков. Но, как писал М. А. Корф, – «приближалась минута, когда и эта подпора должна была отпасть»³.

Первого января 1810 г. Михаилу Сперанскому предположительно исполнилось сорок лет⁴. В этот день юбиляр получил от государя очередную награду – Орден святого Александра Невского.

В своем Указе император Александр I объявил «Нашему Тайному Советнику, Государственному Секретарю Сперанскому. Во изъявления Особенного Нашего благоволения к отличному усердию, ревности и трудам вашим на пользу Отечества признали Мы за благо пожаловать вас Кавалером Ордена Святого Александра Невского, коего знаки для возложения на вас препровождая, пребываем Императорскою Нашею Милостию всегда вам благосклонны»⁵.

* *Николаенко Петр Дмитриевич* – профессор кафедры истории государства и права Санкт-петербургского университета МВД России, доктор исторических наук, доцент, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации.

Однако на сей раз «благосклонность его величества к Сперанскому» оказалась притворной. Александр I не изменил своего правила, награждать тех, кого решил отправить в отставку. Правда, в отношении Сперанского, не в отставку, а в ссылку. Но об этом несколько позже. А пока рассмотрим, как недруги Сперанского разворачивали кампанию травли реформатора.

В отечественной историографии, посвященной жизни и реформаторской деятельности М. М. Сперанского, оценка его отставки и ссылки даются лишь в общих чертах. Тщательный анализ событий связанный с заговором против реформатора в работах историков и юристов практически отсутствуют. Лишь В. А. Томсинов в своей монографии, вышедшей в свет в 2006 г., в отдельной главе «Падение» предпринял попытку на базе оценок дореволюционных историков показать причины, побудившие А. Д. Балашова стать союзником Г. Армфельда в заговоре против М. М. Сперанского. По мнению В. А. Томсинова главная причина, заставившая министра полиции присоединиться к травле реформатора, его боязнь разоблачений со стороны М. М. Сперанского: «Александр Балашов, получив в свое распоряжение полицейскую власть, стал заниматься поборами и вымогательством взяток. Сперанский, стремившийся установить контроль за деятельностью министров, прямо угрожал его положению, приносившему ему столь большие выгоды. Чтобы отвести от себя данную угрозу Балашов пустился в интригу. ... Сговорившись между собой, участники интриги против Сперанского стали с некоторых пор регулярно сообщать императору Александру разные дерзкие отзывы о его августейшей персоне и насмешки, которые представляли исходящими из уст его госсекретаря⁶.

Кто же входил в состав компании по организации травли реформатора?

М. А. Корф утверждает, что в «низвержении Сперанского» участвовала «целая галерея лиц». Часть из них были «прямыми деятелями и орудиями этого события», другие действовали только «косвенно, посредством общего своего влияния», третья часть служила «лишь непреднамеренными даже невольными пружинами в руках других»⁷.

Биограф реформатора, ссылаясь на «темное предание», ставит во главе падения М. М. Сперанского имя великой княгини Екатерины Павловны, в то время супруги принца Георгия Ольденбургского, генерал-губернатора трех губерний – Тверской, Новгородской и Ярославской. Известно, что Екатерина Павловна, женщина с весьма решительным характером и с умом необыкновенным, но вместе с тем и с необыкновенным властолюбием, с самого начала появления М. М. Сперанского у императора Александра не взлюбила его, как, впрочем, и императрица Мария Федоровна. Великая княгиня была обожаема своим братом и оказывала большое на него влияние. И вдруг между ними стал М. М. Сперанский, который своим умом и знаниями «заслонил» императора от любимой сестры. Неприязнь Екатерины Павловны к М. М. Сперанскому при любом возникшем случае старался подогревать ее верный проводник Ф. В. Ростопчин. Так, при Ольденбургском принце служил секретарем и библиотечарем некий Бушман, домашний человек у генерал-губернаторской четы. Великая княгиня обратилась к М. М. Сперанскому с просьбой исходатайствовать ему чин коллежского асессора. Михаил Михайлович, будучи разработчиком указа 1809 г., ответил великой княгине, что новый закон о чинах полагает неодолимое тому препятствие. То есть для получения чина с 8 класса нужно было сдавать экзамены.

Отказ М. М. Сперанского в отношении Бушмана еще больше усилило недоброжелательство к реформатору со стороны великой княгини.

М. М. Сперанский находясь в ссылке в Перми в письме императору Александру I признавал великую княгиню Екатерину Павловну в числе главных виновников его падения. «От чего, спросят, доходили от разных лиц одни вести? – вопрошает автор пермского письма и сам же отвечает. – От того, что сии разные лица составляли одно тело (одну группу. – *П. Н.*), а душа сего тела был тот самый, кто всему казался и теперь кажется (курсив мой. – *П. Н.*) посторонним»⁸.

Ф. В. Ростопчин будто бы был «одним из главных деятелей падения Сперанского». М. А. Корф допускает лишь отношение его к наговорам, но не прямое участие в дальнейших интригах. И все же, по мнению дореволюционных историков, главным лицом в организации клеветнической кампании против М. М. Сперанского был граф Густав Мориц Армфельд (Армфельт).

Став подданным России, Армфельд сумел втереться в доверие к Сперанскому, который проложил хитрому шведу ближайший доступ к Александру I. Обремененный различными обязанностями, государственный секретарь предложил государю преобразовать управление делами финляндскими и назначить главой нового управления богатого финляндского помещика Г. М. Армфельда. Императору Александру I пришлось по душе Армфельд и «он не замедлил обратиться к нему и милость свою и доверие»⁹.

Однако Армфельд вскоре убедился, что без помощи министра полиции ему не осуществить коварной цели свергнуть М. М. Сперанского и занять его место главного доверенного лица императора Александра I. И хотя он, как и Сперанского, ненавидел Балашова и даже вредил ему¹⁰, но для достижения своей мечты вынужден был вступить в «наружный союз» с министром полиции.

По совету А. Д. Балашова Армфельд начал доносить Александру I все слышанное от доверчивого М. М. Сперанского, его якобы неосторожные отзывы о том, что на государя нельзя полагаться, что он изменчив, непостоянен и пр.¹¹ Чиновник из Германии г. Гауеншильд, работавший в канцелярии реформатора в 1811 г. заявлял, о том, что у Сперанского было много врагов и завистников¹². Постоянная клеветническая молва, исходившая от неприятелей, к 1812 г. создала из М. М. Сперанского образ изменника, предавшего своего государя и Отечество Наполеону.

По сообщению начальника Особенной канцелярии Министерства полиции Я. И. де Санглена, по рекомендации императора А. Д. Балашов не ранее декабря 1811 г. активно включился в проверку достоверности доносов, поступавших на М. М. Сперанского из самых различных источников. Приступая к исполнению столь необычного высочайшего повеления, министр полиции нанес визит М. М. Сперанскому, под предлогом посоветоваться: нельзя ли дать министерству полиции более пространства? Оно слишком сжато; даже в некоторой зависимости от других министерств; так что для общей пользы трудно действовать свободно. Много говорили о тогдашней полиции Фуше; и, наконец, Сперанский, при вторичной просьбе Балашова о расширении круга действий министерства, сказал ему: «Разве со временем можно будет сделать, это.» Прибавя: «Вы знаете мнительный характер императора. Все, что им ни делается, делается в половину. Он слишком слаб, чтобы управлять, и слишком силен, чтобы быть управляемым»¹³.

С трудом верится в достоверность последних слов, якобы сказанных М. М. Сперанским, человеком государственного масштаба, прошедшего школу чиновников высшей власти, который всегда был осмотрительным царедворцем в отношении государя императора, и вдруг он будто бы произносит подобное в присутствии министра полиции, русского Фуше, как его именовали недоброже-

латели.

Следовательно, можно допустить, если верить запискам Я. И. де Санглена, министр полиции Балашов от себя добавил эти слова с целью окончательно оговорить М. М. Сперанского. Де Санглен пишет, что он внутренне негодовал на Балашова, который представил «такое пошлое, но вместе с тем злобное донесение на благодетеля своего»¹⁴. По словам Я. И. де Санглена, в этот донос он не поверил, не поверил и император, но потребовал от министра полиции продолжить наблюдение за государственным секретарем¹⁵.

Наконец наступило время, когда император Александр I в этом нашумевшем деле вокруг М. М. Сперанского решил поставить точку. Заключительным аккордом многомесячной травли государственного секретаря его врагами и несведущей публикой явилось решение Александра I арестовать М. М. Сперанского и без суда и следствия отправить в ссылку, не объявив срока его там пребывания.

За шесть дней до ареста, 11 марта 1812 г. Я. И. де Санглен был призван к государю. «Кончено! – сказал он, – и, как это мне ни больно, со Сперанским расставаться должен»¹⁶.

Воскресный день 17 марта 1812 г. для М. М. Сперанского стал роковым. В этот день Михаил Михайлович обедал у своей приятельницы госпожи Вейкардт, когда туда явился фельдъегерь с приказанием императора явиться в 8 часов вечера во дворец. Заехав домой за необходимыми бумагами для доклада, М. М. Сперанский в назначенное время был уже во дворце. В секретарской комнате перед кабинетом царя находились дежурный генерал П. В. Голенищев-Кутузов и ждавший приема обер-прокурор св. Синода князь А. Н. Голицын. Открылась дверь кабинета, и император, извинившись перед А. Н. Голицыным, первым позвал М. М. Сперанского. Аудиенция продолжалась около двух часов.

О содержании последнего разговора императора Александра I со своим государственным секретарем в этот памятный воскресный вечер, сохранились разные версии. Так, близкий друг реформатора Х. Я. Лазарев свидетельствует, что М. М. Сперанский на склоне лет ему рассказывал следующее. Когда вошел он в кабинет, то император, ходивший по нему взад вперед, обратился к нему: «Здравствуйте, Михайло Михайлович, много у тебя сегодня бумаг?» «Довольно, – ответил Сперанский. – Хорошо, оставь их здесь, я посмотрю после». Затем, немного помолчав, Александр подошел к Сперанскому поближе и спросил: «Скажи мне по совести, Михайло Михайлович, не имеешь ли ты чего на совести против меня?» Сперанский сначала растерялся, но Александр, не дав ему вымолвить и слова, продолжал: «Повторяю, скажи, что имеешь?»

«Решительно ничего», – сказал Сперанский. Тогда Александр произнес: «Обстоятельства требуют, чтобы на время мы расстались. Во всякое другое время я бы употребил год и даже два, чтобы исследовать истину, полученных мною против тебя обвинений и нареканий. Теперь же, когда неприятель готов войти в пределы России, я обязан моим подданным удалить тебя от себя. Возвратись домой, там узнаешь остальное. Прощай»¹⁷.

По велению императора министр полиции вместе со своим правителем канцелярии Я. И. де Сангленом арестовал М. М. Сперанского 17 марта 1812 г. сразу же после возвращения его в 12 часу ночи из дворца.

А. Д. Балашов лично участвовал в изъятии его бумаг и в 3-ем часу ночи в сопровождении частного пристава Шипулинского отправил М. М. Сперанского в Нижний Новгород, а затем с приближением Наполеона к Москве по распоряжению императора в начале сентября 1812 г. его сослали в Пермь.

Министр полиции А. Д. Балашов, по-видимому, испытывая угрызение совести за столь неприглядные свои действия в отношении М. М. Сперанского, старался об этом не вспоминать. И лишь на склоне лет в своих воспоминаниях записал: «В марте 1812 г. имел я очень тяжелое мне поручение отобрать все бумаги у Сперанского и Магницкого и послать каждого из них с полицейским офицером в дальние губернии под надзор¹⁸.

Эпизод участия министра полиции в кампании травли М. М. Сперанского крайне болезненно воспринималось сыновьями и внуками А. Д. Балашова.

Так, внук министра Иван Петрович Балашов о ссылке М. М. Сперанского писал: «Граф Корф говорил, что виновником опалы Сперанского был мой дед А. Д. Балашов. Это опровергали друзья моего деда (по матери. – П. Н.) Паскевича. Так наставник сына Паскевича Федора Ивановича Pierre Perul Boruhel рассказывал как дед мой «бывший в то время Министром полиции волновался и негодовал по поводу полученного им повеления сделать обыск у Сперанского, обвиняемого якобы в государственной измене. Тогда как мой дед считал такого поклепа вздорным и был убежден в безусловной преданности обвиняемого Государю и он не раз выражал свое горе, когда этим... Сперанский был удален в ...ссылку. Несколько позже «впоследствии сам Александр Дмитриевич его разногласий по многим вопросам с любимцем Александра – Аракчеевым и был отправлен в Рязань на должность генерал-губернатора пяти центральных губерний, учрежденного согласно его проекта.

Этим заявлением Bonchet мы дорожим, оно рассказывает о времени пребывания моего деда в Рязани, вдалеке от Петербурга и в немилости у императора Николая Павловича, который не благоволил (недолюбливал) его за независимый и прямой характер.

Когда Сперанский был возвращен из Сибири в столицу новым государем (ошибка авт. – П. Н.) он сделал большой крюк и заехал в Рязань повидаться с моим дедом, причем свидание их было самое сердечное. А этого конечно не случилось бы, если бы Сперанский не был сам уверен в непричастности бывшего министра полиции в его опале¹⁹.

Мы не располагаем содержанием доносов министра полиции императору о подрывной деятельности М. М. Сперанского. Но можно допустить, что участие в шельмовании и травле государственного секретаря явилось возможной причиной отхода А. Д. Балашова от полицейских дел и уезда в качестве генерал-адъютанта в действующую армию в составе свиты Александра I.

28 марта 1812 г. А. Д. Балашов сдал дела по управлению Министерством полиции бывшему военному министру первого состава правительства 1802 г. С. К. Вязмитинову и 19 апреля вместе с другими членами свиты направился в ставку императора Александра I, которая находилась в Вильно.

© Николаенко П. Д., 2016

¹ Корф М. А. Деятели и участники в падении Сперанского// Русская старина. Т. 109. 1902. № 3. С. 484.

² Минаева Н. В. М. М. Сперанский в воспоминаниях современников: конец XVII – первая половина XIX веков. М., 2009. С. 263–264.

³ Там же. С. 264.

⁴ До конца своих дней М. М. Сперанский затруднялся определить точную дату своего рождения. Так, 6 января 1815 г. он писал своему другу П. Г. Масальскому в ответ на полученное от него поздравление по случаю своего дня рождения: «Целым годом вы сделали меня моложе, назначив мне 44-й го, тогда как я полагал мне уже 45-й». А в письме к дочери Елизавете от 1 января 1817 г., М. М. Сперанский называл свой возраст лишь приблизительно: «Сегодня мне исполнилось 45 или 46 лет». Точная дата рождения Сперанского была установлена лишь после его смерти. Согласно росписи в метрической

книге Владимирской консистории, поданной 6 июня 1772 г., показано, что у священника Михаила Васильевича и его жены Прасковьи Федоровны имеется «полугодовой» сын Михаил. – См.: *Корф М. А. Жизнь графа Сперанского*. Т. 1. СПб., 1861. С. 2.

⁵ Цит. по: *Томсинов В. А. Сперанский*. М., 2006. С. 222.

⁶ Там же. С. 200, 201.

⁷ *Корф М. А. Деятели и участники в падении Сперанского*. Неизданная глава из «Жизни графа Сперанского» барона М. А. Корфа (Из бумаг академика А. Ф. Бычкова) // *Русская старина*. Т. 109. 1902. № 3. С. 473.

⁸ Пермское письмо Сперанского к императору Александру I // *Русский архив*. 1892. № 1. С. 180.

⁹ *Дмитриев И. И. Взгляд на мою жизнь*. М., 1866.

¹⁰ Как сообщает в своих записках Я. И. де Санглен, Армфельд доносил императору Александру одновременно на государственного секретаря и на министра полиции А. Д. Балашова. – См.: *Де Санглен Я. И. Записки* // *Русская старина*. Т. 37. № 1. С. 28.

¹¹ *Корф М. А. Деятели и участники в падении Сперанского*. С. 496.

¹² *Бильбасов В. А. М. М. Сперанский (по Гауеншильду)* // *Русская старина*. Т. 110. 1902. № 5. С. 255.

¹³ *Александр Дмитриевич Балашов (1770–1837) и Яков Иванович де Санглен (1776–1864)* // *Минаева Н. В. М. М. Сперанский в воспоминаниях современников: конец XVII – первая половина XIX в.* С. 48.

¹⁴ Там же. С. 49

¹⁵ *Де Санглен Я. И. Записки*. М., 2016. С. 31.

¹⁶ Любопытно, замечает историк В. И. Семевский, что решение об удалении Сперанского было объявлено Санглену 11 марта – день убийства Павла I. Это также наводит на мысль, что император Александр опасался заговора и не желал испытывать участь отца. – См.: *Семевский В. И. Падение Сперанского // Отечественная война и русское общество: В 7 т. / Под ред. А. К. Джигелегова, С. П. Мельчугова, В. И. Пичеты*. Т. 2. СПб., 1911. С. 233.

¹⁷ Цит. по: *Томсинов В. А. Светило российской бюрократии. Исторический портрет М. М. Сперанского*. М., 1991. С. 201.

¹⁸ Научно-исторический архив Санкт-Петербургского Института истории Российской академии наук. Ф. 16. Оп. 1. Д. 217: Собственноручные записки Александра Дмитриевича Балашова, доведенные им до 1819 года. Л. 68.

¹⁹ Из воспоминаний И. П. Балашова // *Российский государственный исторический архив*. Ф. 892. Оп. 3. Д. 2. Л. 3 об., 4.

С. В. Куликов*

ДМИТРИЙ ТРЕПОВ – ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГЕНЕРАЛ-ГУБЕРНАТОР И ТОВАРИЩ МИНИСТРА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ЗАВЕДУЮЩИЙ ПОЛИЦИЕЙ

Одной из ключевых фигур истории Первой русской революции 1905–1907 гг. является генерал-майор Свиты Дмитрий Федорович Трепов, имевший у современников и до сих пор имеющий, с легкой руки графа С. Ю. Витте, даже среди профессиональных историков, не говоря о дилетантах от истории (например – у Бориса Акунина) репутацию лидера реакционной партии, некой «Звездной палаты». Насколько справедлива такая репутация и соответствует ли она историческим источникам?

Еще в конце XIX – начале XX в., когда Д. Ф. Трепов находился на посту московского обер-полицмейстера, в ходе делового общения с начальником Московского охранного отделения С. В. Зубатовым они дошли и «до взглядов

* *Куликов Сергей Викторович* – старший научный сотрудник Санкт-Петербургского Института истории Российской академии наук, кандидат исторических наук.

на самодержавие и политическую свободу, занимаясь не столько статикой самодержавия, сколько его динамикой», и «всячески старались сочетать свободу и порядок. Будучи в Петербурге, на постах генерал-губернатора и товарища министра, Д. Ф. Трепов, писал о нем С. В. Зубатов, подразумевая государственную деятельность генерала в 1905–1906 гг., – остался верен выработанным принципам и со свойственной ему прямоотой и искренностью проводил их на практике»¹. Еще служа в Москве, Д. Ф. Трепов полагал необходимым, чтобы «реформы шли сверху, а не требовались снизу»². В связи с последствиями «Кровавого воскресенья» Николай II решил назначить Д. Ф. Трепова петербургским генерал-губернатором. Накануне назначения генерал-губернатором Д. Ф. Трепов заявил Николаю II, что «в данный момент считает необходимым систематическою строгостью восстановить порядок в России, но, одновременно с этим, вводить постепенно и последовательно либеральные мероприятия, клонящиеся к установлению конституционного порядка», причем генерал поинтересовался у монарха, «принял ли он окончательное решение относительно дарования конституции и неуклонного ее проведения», но получил «уклончивый ответ»³. Однако определенным ответом Николая II стал сам факт назначения Д. Ф. Трепова генерал-губернатором. Как и ранее, в Москве, в 1905–1906 гг. Д. Ф. Трепов исходил из того, что «успокоение» не просто не противоречит «реформам», но и напрямую предопределяет их. Вообще, в 1905–1906 гг. политические взгляды Д. Ф. Трепова органично сочетали преданность исторической власти и приверженность курсу на постепенное проведение либеральных реформ – до конституции включительно.

Великий князь Николай Николаевич сообщил рабочему М. А. Ушакову, что Д. Ф. Трепов – «человек либеральный»⁴, а ближайший сотрудник великого князя, Г. О. Раух, подразумевая Д. Ф. Трепова, подчеркивал: «Его политические убеждения как-то не вяжутся часто с его деятельностью. Словом, в нем было как будто два человека. При действительной готовности на самые крутые меры и на крайний консерватизм, он, вместе с тем, в душе был, можно сказать, либералом и сочувствовал конституции»⁵. О том, что Д. Ф. Трепов «старался в пользу конституции», сообщил А. С. Суворину В. И. Ковалевский⁶. «Это, – характеризовал Д. Ф. Трепова С. В. Зубатов, – был цельный, хороший человек, любивший и искавший добра и правды и при этом крепко веривший, что лежащим в нем дорогим заветам ничто хорошее и человеческое не чуждо»⁷. С другой стороны, начальник Главного управления по делам печати МВД А. В. Бельгард указывал, что «всякое желание или даже мысль государя, которые Трепов угадывал, были для него законом»⁸. Следовательно, двойственные, на первый взгляд, воззрения Д. Ф. Трепова лишь отражали точку зрения самодержца.

Назначение Д. Ф. Трепова генерал-губернатором произошло 11 января 1905 г., после чего Николай II поселил его (в целях обеспечения безопасности) в Зимнем дворце (где он жил до лета 1905 г.), наделив особыми, по сути – диктаторскими, полномочиями. Д. Ф. Трепову были подчинены не только Санкт-Петербург, но и Санкт-Петербургская губерния, все местные войска, гражданские управления, с правом утверждения должностных лиц по городскому и земскому самоуправлению, учебные заведения (по предметам, относящимся до охранения государственного спокойствия), фабрики и заводы, печать (до права закрывать газеты и журналы) и т. д. Как отмечал шурина Д. Ф. Трепова, начальник Канцелярии Министерства Императорского двора А. А. Мосолов, «Трепов, призванный в разгар народных волнений 11 января, их усмирил, не пролив ни одной капли крови, и это исполнил при полной растерянности в верхах. Благо-

даря своей энергии и умению обращаться с массами ему удалось потушить начавшийся пожар, и его разумные мероприятия вскоре внесли известное успокоение». «Во всяком случае, подытоживал А. А. Мосолов, – подавление начала революции 1905 г. – огромная заслуга Трепова»⁹.

Руководя борьбой с революционным движением в границах Петербурга и Петербургской губернии, Д. Ф. Трепов содействовал осуществлению политических реформ во всероссийском масштабе. С. В. Зубатов относил Д. Ф. Трепова, наряду с князем П. Д. Святополк-Мирским и графом С. Ю. Витте, к тем государственным деятелям, которые «явились первоисточником ныне переживаемого», то есть, эпохи преобразований, поскольку «их толчок был подхвачен и развит свободными общественными силами»¹⁰. Более того, Д. Ф. Трепов характеризовался С. В. Зубатовым как «инициатор Государственной думы»¹¹. После издания Рескрипта 18 февраля 1905 г. о созыве выборных от населения и Указа 18 февраля 1905 г., возложившего на Совет министров под председательством Николая II рассмотрение и обсуждение поступавших на имя царя от частных лиц и учреждений «видов и предположений по вопросам, касающимся усовершенствования государственного благоустройства и улучшения народного благосостояния», Д. Ф. Трепов 19 февраля 1905 г. представил императору записку с проектом правил, предлагая, вследствие Указа, принять их «в дополнение и изменение» Учреждения Совета министров¹². В записке, представленной Николаю II 8 марта 1905 г., Д. Ф. Трепов рекомендовал привлечь выборных представителей населения в Государственный совет (по одному от губернии и по два от столиц) на основе двухстепенного избирательного права¹³, а 8 мая 1905 г. генерал передал монарху записку, составленную публицистом И. А. Гофштеттером и отредактированную Д. Ф. Треповым, которая содержала развернутую аргументацию за «созыв истинных представителей народа в Земский собор и проведение с их участием широкой земельной реформы в интересах не отдельных сословий и классов, а в интересах всей России, как целого»¹⁴.

По личной инициативе Николая II 24 мая 1905 г. Д. Ф. Трепов был назначен товарищем министра внутренних дел, заведующим полицией, и командиром Отдельного корпуса жандармов, с оставлением петербургским генерал-губернатором. Формально не возглавляя особого Министерства полиции, фактически он становился министром полиции. Однако, наряду с подавлением революционного движения, Д. Ф. Трепов стремился к установлению компромисса между властью и обществом, а потому содействовал организации произошедшего 6 мая 1905 г. в Петергофе приема Николаем II депутации, направленной к нему Коалиционным съездом земских деятелей, заседавшем в Москве 24–25 мая 1905 г.¹⁵ В конце июня 1905 г. глава депутации князь С. Н. Трубецкой передал Д. Ф. Трепову копию адресованной Николаю II записки «О настоящем положении высших учебных заведений и мерах к восстановлению академического порядка», в которой рекомендовал восстановить университетскую автономию¹⁶. В конце мая – июне 1905 г. Д. Ф. Трепов участвовал в заседаниях Совета министров под председательством графа Д. М. Сольского, обсуждавшего проект законосовещательной Государственной («Булыгинской») думы. Во всеподданнейшем докладе от 1 июля 1905 г. Д. Ф. Трепов представил Николаю II программу преобразований, в которой, в частности, предлагал, для предотвращения «недоразумений» между правительством и народным представительством, получить государственному секретарю барону Ю. А. Икскулю фон Гильденбандту «тщательное» редактирование проекта Учреждения Государственной думы, а также «срочную» разработку проекта создания объединенного правительства в виде Совета министров. Д. Ф. Трепов, также, рекомендовал

поручить графу Д. М. Сольскому пересмотреть Учреждение Государственного совета и представить соображения о пополнении его состава, чтобы сделать Государственный совет, с открытием Думы, «регулятором законодательной работы»¹⁷. В июле 1905 г. Д. Ф. Трепов участвовал в Особом совещании под председательством Николая II, на котором рассматривался проект законосовещательной Государственной («Булыгинской») думы. На заседании Особого совещания 21 июля генерал прямо заявил императору, что содержащаяся в проекте статья, дававшая право даже законосовещательной Думе возвращать министрам законопроекты, не одобренные ее большинством, «несомненно, составляет ограничение самодержавия», причем высказался за сохранение этой статьи¹⁸.

В связи с изданием Манифеста 6 августа 1905 г. «Об учреждении Государственной думы», в целях создания условий для примирения власти и общества, Д. Ф. Трепов, очевидно – с ведома Николая II, начал постепенное ослабление карательной политики¹⁹. Не случайно, что 26 августа Д. Ф. Трепов телеграфировал С. Н. Трубецкому: «Потерпите несколько дней, надеюсь, будете удовлетворены сделанным»²⁰. Генерал намекал на близость осуществления рекомендаций, которые содержала июньская записка С. Н. Трубецкого Николаю II и легли в основу Указа 27 августа 1905 г. «О введении в действие Временных правил об управлении высшими учебными заведениями Ведомства Министерства народного просвещения», то есть в акте, восстановившем университетскую автономию. По повелению Николая II 6 и 7 сентября 1905 г. Д. Ф. Трепов общался с царским другом, английским журналистом У. Т. Стэдом, причем генерал, явно выражая мысли Николая II, развил перед У. Т. Стэдом широкую программу намеченных правительством реформ, большинство из которых, в том числе преобразование законосовещательной Государственной думы в законодательную, были осуществлены в ближайшие месяцы²¹.

В связи с обострением ситуации в Петербурге Николай II 12 октября 1905 г. наделил Д. Ф. Трепова чрезвычайными полномочиями²². Для предотвращения волнений в столице он издал 14 октября 1905 г. знаменитое Объявление по Санкт-Петербургу, которое, в частности, содержало фразу, обращенную к войскам: «Холостых залпов не давать, патронов не жалеть». Когда накануне А. А. Мосолов после ознакомления с текстом Объявления, спросил Д. Ф. Трепова: «Понимаешь ли ты, что после этого тебя будут называть не Треповым, а «генералом патронов не жалеть»?», Д. Ф. Трепов ответил: «Знаю это и знаю, что это будет кличка непочетная, но иначе поступить, по совести, не могу. Войск перестали бояться, и они стали сами кинуть. Завтра же, вероятно, придется стрелять. А до сих пор я крови не проливал. Единственный способ отворотить это несчастье и состоит в этой фразе. Неужели ты думаешь, что я не понимаю всех последствий этих слов для себя лично?»²³. Г. О. Раух характеризовал упомянутую фразу как слова, «так много прошумевшие и так мало оправданные на деле»²⁴, а С. В. Зубатов относил ее «к области канцелярского красноречия»²⁵. Следовательно, пресловутая фраза имела исключительно пропагандистское значение. Подразумевая Д. Ф. Трепова, А. А. Мосолов отмечал: «Он оказался прав: толпа побоялась войск после этого энергичного приказа, и ни одного выстрела за этот день дано не было. Трепов, безусловно, знал психологию толпы и имел гражданское мужество действовать согласно своим убеждениям»²⁶.

В октябре 1905 г. Д. Ф. Трепов по-прежнему активно содействовал осуществлению политических преобразований, прежде всего – в связи с подготов-

кой Манифеста 17 октября 1905 г. По повелению Николая II, переданному Д. Ф. Трепову в письме министра Императорского двора барона В. Б. Фредерикса, в ночь с 15 на 16 октября, за три часа, генерал составил развернутый отзыв на всеподданнейший доклад графа С. Ю. Витте, утвержденный царем одновременно с Манифестом, и на виттевский проект Манифеста²⁷. Д. Ф. Трепов являлся противником не Манифеста, а его редакции, предложенной С. Ю. Витте и отличавшейся неопределенностью и двойственностью²⁸, что после опубликования Манифеста вызвало не только в столице, но и в провинции беспорядки, сопровождавшиеся человеческими жертвами.

Оппозиционное общественное мнение обвиняло Д. Ф. Трепова в организации начавшихся после издания Манифеста массовых столкновений между революционерами и контрреволюционерами и еврейских погромов, однако к организации подобных эксцессов генерал никакого отношения не имел, а сами они, в подавляющем большинстве, были стихийными по своему происхождению. В. И. Гурко, подразумевая Д. Ф. Трепова, удостоверял: «Крылатое слово, пущенное про него с трибуны Государственной думы князем С. Д. Урусовым, – «вахмистр по образованию и погромщик по призванию» – в корне неверно. Даже Витте, в своих воспоминаниях отзывающийся весьма нелестно о Д. Ф. Трепове, отрицает, что он был охотником до погромов и вообще до дикого насилия»²⁹. Более того, Д. Ф. Трепов был антагонистом черносочтенного движения, а потому находил приемы, дававшиеся в декабре 1905 г. Николаем II черносочтенным депутациям, «крайне нежелательными», не имел никакого отношения и к их устройству и говорил А. А. Мосолову «об опасности для династии, если благодаря этим приемам не будут приведены в исполнение начала, объявленные императором» в Манифесте 17 октября 1905 г.³⁰ Вопреки оппозиционному общественному мнению, Д. Ф. Трепов не организовывал погромы, а боролся с ними. В циркуляре губернаторам от 23 октября 1905 г. он «вновь» просил «проявить всю полноту власти для прекращения беспорядков, насилий и погромов, дабы, во что бы то ни стало, обеспечить личную и имущественную безопасность обывателей», особо обращая внимание на то, что «результаты достигаются своевременным принятием предупредительных мер, а не одним лишь кровопролитием, которое является неизбежным, когда эти меры приняты не были»³¹.

В связи с расхождениями с С. Ю. Витте по частному вопросу о методах реализации предложенной им программы реформ, а не по принципиальному вопросу о необходимости реформ вообще, 23 октября 1905 г. Д. Ф. Трепов подал в отставку с постов петербургского генерал-губернатора и товарища министра внутренних дел, заведующего полицией, и 27 октября был назначен дворцовым комендантом. На этой должности он осуществил преобразование личной охраны монарха и его семьи, заключавшееся в объединении, в рамках Дворцовой комендатуры, всех функций, ранее разделенных между Департаментом полиции МВД и Дворцовой полицией Министерства Императорского двора, причем это преобразование сохраняло силу до Февральской революции 1917 г. Будучи дворцовым комендантом, Д. Ф. Трепов становится наиболее близким к императору лицом, его доверенным советником и даже неофициальным секретарем. В декабре 1905 – феврале 1906 г. Д. Ф. Трепов, также, контрассигновывал резолюции Николая II на всеподданнейших докладах министров и даже председателя Совета министров графа С. Ю. Витте³², что придавало Д. Ф. Трепову большое политическое значение.

Выступая за принудительное отчуждение помещичьих земель, в ноябре 1905 г. генерал организовал прием Николаем II профессора П. П. Мигулина,

обосновавшего перед императором идею такого отчуждения³³. В декабре 1905 г. Д. Ф. Трепов являлся участником Особого совещания под председательством Николая II, которое рассматривало проекты нового избирательного закона, в феврале 1905 г. – Особого совещания под председательством царя, обсуждавшего проекты новых учреждений Государственного совета и Государственной думы. Д. Ф. Трепов сыграл заметную роль при подготовке новых Основных государственных законов 23 апреля 1906 г., причем как на ее начальной, так и на заключительной стадии³⁴.

После открытия 27 апреля 1906 г. I Государственной думы, когда ее большинство, состоявшее преимущественно из представителей Конституционно-демократической партии, выразило кабинету И. Л. Горемыкина, выступившему 13 мая 1906 г. с правительственной декларацией, вотум недоверия, из всех приближенных Николая II Д. Ф. Трепов являлся наиболее решительным сторонником соглашения власти с оппозицией путем образования Совета министров из представителей Конституционно-демократической партии и противником роспуска нижней палаты³⁵. Между 11 и 24 июня 1906 г., когда, согласно царским дневникам, Николай II принимал Д. Ф. Трепова³⁶, генерал, несомненно, с ведома монарха, вел переговоры с лидерами упомянутой партии на предмет образования кадетского министерства, в частности – с С. А. Муромцевым³⁷ и П. Н. Милюковым³⁸. Более того, Д. Ф. Трепов представил Николаю II список кадетского министерства, из которого явствовало, что «Партия конституционалистов-демократов (кадетов), имеющая в составе Государственной думы наибольшее число членов, добивается образования министерства из своего состава и намечает следующих кандидатов»: председатель Совета министров – П. Н. Милюков, И. И. Петрункевич, С. А. Муромцев, министр финансов – Н. Н. Кутлер, юстиции – В. Д. Набоков, земледелия – И. И. Петрункевич, народного просвещения – А. А. Мануйлов, внутренних дел – П. Н. Милюков, товарищи министра внутренних дел – князь Г. Е. Львов, Н. Н. Щепкин, Ф. Ф. Кокошкин, обер-прокурор Св. Синода – Н. Н. Львов, князь Е. Н. Трубецкой. Относительно поста военного министра Д. Ф. Трепов сообщал, что кадеты «добиваются замены генерала Редигера другим лицом». Кандидаты на другие министерские посты в списке Д. Ф. Трепова не указывались³⁹. В газете «Новое время» за 25 июня 1906 г. было перепечатано интервью, данное Д. Ф. Треповым агентству Рейтер и накануне опубликованное в английских газетах, в котором он дал мотивацию необходимости немедленной замены кабинета И. Л. Горемыкин кадетским министерством⁴⁰.

Хотя контакты Д. Ф. Трепова с лидерами Конституционно-демократической партией закончились ничем, он по-прежнему пользовался благоволением со стороны Николая II, между тем, современники полагали, что из-за несостоявшегося эксперимента с кадетами генерал, якобы, попал в опалу. В действительности Д. Ф. Трепов собирался уходить в отставку, но не по причине политических разногласий с императором, а вследствие резкого ухудшения состояния здоровья. «Дмитрий Федорович, – писал Е. П. Медников С. В. Зубатову 26 августа 1906 г., – уходит, он страдает в сильнейших размерах астмой, а вернее жабой»⁴¹. В письме от 3 сентября 1906 г. Е. П. Медников сообщал, что Д. Ф. Трепов «от грудной жабы задышался и только говорить мог при открытом окне, сидя на подоконнике»⁴². Болезнь, а не опала, стала причиной того, что Николай II не взял дворцового коменданта в свое плавание по финляндским шхерам, во время которого Д. Ф. Трепов скончался от сердечного приступа. «Узнал о скоропостижной смерти Д. Ф. Трепова, – записал император 2 сентября 1906 г. – Тяжелая потеря вернейшего человека»⁴³. «Здесь, – пи-

сал царь вдовствующей императрице Марии Федоровне 27 сентября 1906 г. из Петергофа, – я теперь замечаю отсутствие моего доброго и верного Трепова»⁴⁴. По личному указанию Николая II Д. Ф. Трепов удостоился невиданной чести – он был похоронен под сенью западного входа придворного Петропавловского собора в Петергофе.

Результатом дискредитирования Д. Ф. Трепова как либералами, так и революционерами стала мифологизация его личности в смысле приписывания генералу роли лидера реакционной партии, некой «Звездной палаты», что совершенно не соответствовало исторической реальности. «Роль Трепова непосредственно после событий 9 января и затем в октябрьские дни («патронов не жалеть!»), – писал о генерале П. Б. Струве в связи с кончиной Д. Ф. Трепова, – создала о нем легенду как о каком-то могущественном, по влиянию, реакционере, как о каком-то, я бы сказал, изверге реакции. Ничем подобным он не был... Трепов не был вовсе реакционером по убеждениям. Достаточно сказать, что введение университетской автономии и опубликование Манифеста 17 октября состоялось благодаря влиянию Трепова. Было бы смешно в этих исторических актах видеть полицейскую провокацию»⁴⁵. В действительности Д. Ф. Трепов являлся выдающимся представителем правительственного реформаторства России конца XIX – начала XX вв.

© Куликов С. В., 2016

¹ С. В. Зубатов – В. Л. Бурцеву. 18 декабря 1906 г. // Козьмин Б. П. Зубатов и его корреспонденты. Среди охранников, жандармов и провокаторов. М.; Л., 1928. С. 69.

² Половцов А. А. Дневник. 1893–1909. СПб., 2014. С. 347.

³ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. СПб., 1992. С. 37.

⁴ К истории Манифеста 17 октября // Красный архив. Т. 4. 1923. С. 416.

⁵ Раух Г. О. Дневник // Красный архив. Т. 19. 1926. С. 105.

⁶ Суворин А. С. Дневник. М., 2000. С. 448.

⁷ С. В. Зубатов – В. Л. Бурцеву. 18 декабря 1906 г. С. 72.

⁸ Бельгард А. В. Воспоминания. М., 2009. С. 225.

⁹ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. С. 41, 42.

¹⁰ С. В. Зубатов – В. Л. Бурцеву. 12 декабря 1906 г. // Козьмин Б. П. Зубатов и его корреспонденты. Среди охранников, жандармов и провокаторов. С. 65.

¹¹ Там же. С. 69.

¹² Ганелин Р. Ш. Указ 18 февраля 1905 г. о петициях и правительственная политика // Вспомогательные исторические дисциплины. Т. 15. М., 1983. С. 172–174.

¹³ Черменский Е. Д. Буржуазия и царизм в Первой русской революции. М., 1970. С. 60.

¹⁴ Из бумаг Д. Ф. Трепова // Красный архив. Т. 11–12. 1925. С. 452–454.

¹⁵ Александр Иванович Гучков рассказывает... Воспоминания председателя Государственной думы и военного министра Временного правительства. М., 1993. С. 34–35.

¹⁶ Трубецкая О. Н. Из пережитого // Современные записки. Т. 65. 1937. С. 219, 229.

¹⁷ Ганелин Р. Ш. Российское самодержавие в 1905 г. Реформы и революция. СПб., 1991. С. 160.

¹⁸ Петергофские совещания. Пг., 1917. С. 63.

¹⁹ Гурко В. И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. М., 2000. С. 459; Герасимов А. В. На лезвии с террористами // «Охранка». Воспоминания руководителей охранных отделений: В 2 т. Т. 2. М., 2004. С. 172.

²⁰ Трубецкая О. Н. Из пережитого. С. 228.

²¹ Подробнее об этом см.: Куликов С. В. К истории создания законодательной Государственной думы. Николай II, У. Т. Стэд и Манифест 17 октября 1905 г. // Таврические чтения – 2012. Актуальные проблемы парламентаризма: история и современность: Сборник научных статей: В 2 ч. Ч. 1. СПб., 2013. С. 19–69.

²² Из бумаг Д. Ф. Трепова. С. 455.

²³ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. С. 43.

²⁴ Раух Г. О. Дневник. С. 104.

²⁵ С. В. Зубатов – В. Л. Бурцеву. 18 декабря 1906 г. С. 72.

- ²⁶ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. С. 43.
- ²⁷ К истории Манифеста 17 октября 1905 г. // Былое. 1919. № 14. С. 109–111.
- ²⁸ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. С. 44, 47.
- ²⁹ Гурко В. И. Черты и силуэты прошлого. Правительство и общественность в царствование Николая II в изображении современника. С. 398–399.
- ³⁰ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. С. 45, 183.
- ³¹ Переверзев П. Н. Карательная экспедиция генерал-лейтенанта П. Е. Ренненкампа в Забайкальской области // Былое. 1917. № 5–6. С. 137.
- ³² Революция 1905 г. и самодержавие. М.; Л., 1928. С. 32–36, 55, 57.
- ³³ Всеподданнейшая записка П. П. Мигулина. 28 июня 1906 г. // Аграрный вопрос в Совете министров (1906 г.). М.; Л., 1924. С. 172–173.
- ³⁴ Куликов С. В. Институт экспертизы при создании Основных законов 1906 г. Неопубликованные документы // Нестор. М., 2004. № 4. С. 29–64.
- ³⁵ Милуков П. Н. Воспоминания: В 2 т. Т. 1. М., 1990. С. 383.
- ³⁶ Дневники императора Николая II (1894–1918): В 2 т. Т. 2: 1905–1918: В 2 ч. Ч. 1. М., 2013. С. 138.
- ³⁷ Мосолов А. А. При дворе последнего императора. С. 47.
- ³⁸ Милуков П. Н. Воспоминания. С. 376–378.
- ³⁹ Глинка Я. В. Одиннадцать лет в Государственной думе. 1906–1917. Дневник и воспоминания. М., 2001. С. 217.
- ⁴⁰ Милуков П. Н. Мысли Д. Ф. Трепова о к.-д. министерстве // Милуков П. Н. Год борьбы. Публицистическая хроника 1905–1906. СПб., 1907. С. 495–499.
- ⁴¹ Е. П. Медников – С. В. Зубатову. 26 августа 1906 г. // Козьмин Б. П. Зубатов и его корреспонденты. Среди охранников, жандармов и провокаторов. С. 122.
- ⁴² Е. П. Медников – С. В. Зубатову. 3 сентября 1906 г. // Козьмин Б. П. Зубатов и его корреспонденты. Среди охранников, жандармов и провокаторов. С. 125.
- ⁴³ Дневники императора Николая II (1894–1918). С. 152, 160.
- ⁴⁴ Переписка Николая II и Марии Федоровны (1905–1906 гг.) // Красный архив. Т. 22. 1927. С. 202.
- ⁴⁵ Струве П. Б. Легенды и трагедия. По поводу смерти генерала Трепова // Patriotika. Политика, культура, религия, социализм. М., 1997. С. 38.

Е. В. Пенионжек*
С. Н. Михеева**

И. Д. ПУТИЛИН И А. Ф. КОШКО – ЗНАМЕНИТЫЕ СЫЩИКИ ЦАРСКОЙ РОССИИ

Время, в которое жили и работали известные на всю страну сыщики И. Д. Путилин и А. Ф. Кошко относится к периоду царской России, где вся полнота законодательной и исполнительной власти была сосредоточена и фактически, и юридически при монархе. Правительственные полномочия осуществляла зависимая от него чиновная бюрократия. Роль органов сводилась к реализации заимствованной в Западной Европе концепции полицейского государства, согласно которой народ столь неразвит, что самостоятельно не может найти путь к своему благополучию и процветанию. В состоянии это была сделать лишь вер-

* Пенионжек Евгения Владимировна – начальник кафедры общей психологии, гуманитарных и социальных дисциплин Уральского юридического института МВД России (Екатеринбург), кандидат философских наук, доцент.

** Михеева Светлана Николаевна – старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Уральского юридического института МВД России (Екатеринбург), кандидат юридических наук.

ховная власть с помощью государства, через специализированные органы, в частности – полицию¹. К социальным областям полицейского вмешательства относились религиозные взгляды, нравственные устои, вопросы здоровья, жизнеобеспеченности и даже распределения продуктов питания, строения улиц и путей сообщения, общественная безопасность и спокойствие, а также науки и искусства, торговля и ремесла.

В этих условиях начальник петербургской сыскной полиции *Иван Дмитриевич Путилин* был одной из тех даровитых личностей, выбранных градоначальником Ф. Ф. Треповым в 1866 г. для эффективного выполнения поставленных временем задач.

Обладая природным чутьем в области нарушения законности моральных устоев, необыкновенно тонким вниманием и чрезвычайной наблюдательностью, И. Д. Путилин умел вглядываться в то, мимо чего все проходят безучастно – и все это соединялось в нем со спокойной сдержанностью, большим юмором и своеобразным лукавым добродушием. Такое словесное описание о сыщике оставил прокурор Санкт-Петербурга А. Ф. Кони².

И. Д. Путилин вкладывался всеми силами в каждое сложное уголовное дело. Быстрота и отличная распорядительность И. Д. Путилина при расследовании дел неоднократно отмечалась руководством на самом высоком уровне (например, см.: Суточный приказ по Санкт-Петербургской полиции от 1 августа 1858 г. № 213³; от 22 января 1859 г. № 22, за подписью С.-Петербургского Обер-Полицмейстера, свиты его Величества, генерал-майора графа Шувалова об объявлении благодарности надзирателю 3 квартала 3 Адмиралтейской части Путилину⁴).

Известность талантливого сыщика пришла к И. Д. Путилину после того, как он блестяще сумел вывести на чистую воду фальшивомонетчиков братьев Пуговкиных. На протяжении 23-х лет И. Д. Путилин возглавлял сыскную полицию Санкт-Петербурга. А начинал И. Д. Путилин в должности младшего помощника квартального надзирателя 4 квартала 1-й Адмиралтейской части (далее он был переведен во 2-й квартал, затем в 3-й квартал 3-й Адмиралтейской части).

Работая по своим делам, он использовал весь спектр оперативно-разыскных мероприятий: опрос граждан, наведение справок, сбор образцов для сравнительного исследования, наблюдение, исследование предметов и документов, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности, контроль почтовых и телеграфных отправок⁵.

И. Д. Путилин был известен как мастер перевоплощения: в свободное время переодевался чернорабочим и отправлялся изучать нравы социального дна, осваивая жаргон, запоминая лица и клички. Вскоре он с успехом научился выдавать себя за своего и среди бродяг, и священнослужителей, и купцов. «И вот с декабря 1856 года каждый день я переряжался то оборванцем, то мещанином, то мастеровым и шатался по известным мне местам, внимательно разглядывая всякий хлам»⁶ (из записок И. Д. Путилина по делу «душителей»). Благодаря виртуозно проведенной операции по внедрению в преступную группу («душителей»), он был удостоен своего первого ордена.

Сталкивался И. Д. Путилин и с преступлениями, в которых фигурировали деятели иностранных государств, например, убийство князя Людвига фон Аренсберга, военного австрийского агента. Когда И. Д. Путилин прибыл на место происшествия, там уже находилось масса высокопоставленных лиц: принц Ольденбургский, герцог Мекленбург, министр юстиции граф Пален, шеф жандармов Шувалов, австрийский посол граф Хотек и другие – И. Д. Путилина по-

казалось, что глаза всех этих вельможных особ, устремленные на него, говорили: «Отыщи или погибни!» И он с честью вышел из положения, отыскав убийц.

Выйдя в отставку после 40-летней службы в полиции, И. Д. Путилин решил рассказать о некоторых из раскрытых им преступлений в мемуарах. В работе над ними ему помогал литератор М. А. Шевляков. Рассказы были опубликованы только после смерти И. Д. Путилина, но его имя быстро получило огромную славу по всей России. Множество авторов сочиняли бульварные детективы, главным героем которых был Путилин. В общем, до революции в России нарицательным именем сыщика было не Шерлок Холмс, а Иван Путилин.

Для дореволюционного периода истории органов внутренних дел характерна не только смекалистая работа талантливых практиков, но и стремление разработать новые методы криминалистической тактики. Разработанная *Аркадием Францевичем Кошко* система идентификации личности, основанная на особой классификации антропометрических и дактилоскопических данных, способствовала эффективной работе Московской сыскной полиции благодаря точной картотеке фотографических, антропометрических, дактилоскопических данных преступников. Позднее именно эта система была заимствована Скотланд-Ярдом. На состоявшемся в 1913 г. в Швейцарии Международном съезде криминалистов русская сыскная полиция, возглавляемая А. Ф. Кошко, была признана лучшей в мире по раскрываемости преступлений.

Главным методом противодействия преступности А. Ф. Кошко стали грандиозные облавы, в которых задействовалась более тысячи городских и других полицейских чинов. В режиме строжайшей конспирации оцеплялись целые районы города, на основании чего спустя несколько лет А. Ф. Кошко добился своего.

Улучшить работу полицейского аппарата А. Ф. Кошко сумел за счет создания «службы собственной безопасности». Двадцать агентов, имена и адреса которых были известны только ему, контролировали внедренных в преступную среду.

Должность начальника сыскной полиции требовала от А. Ф. Кошко упорства и терпения, поскольку привлекала к себе людей различных социальных положений, различных характеров.

Так описывает свою деятельность А. Ф. Кошко в книге «Очерки уголовного мира царской России»: «В приемной при Московской сыскной полиции был вывешен, по моему распоряжению, плакат, в котором говорилось, что начальник сыскной полиции принимает по делам службы от такого и до такого-то часа, но в случаях, не терпящих отлагательства, – в любой час дня и ночи». «Начальник сыскной полиции является нередко своего рода духовником и поверенным душ людских, но еще чаще выслушивает ряд вздорных претензий и жалоб»⁷.

А. Ф. Кошко отличало гуманистическое отношение к человеку, даже где-то доброе отношение к задержанным преступникам. Например, это помогло ему успешно раскрыть кражу в Успенском соборе кремлевского ансамбля. Из оклада иконы Владимирской Божьей Матери, злоумышленник выковырял и похитил несколько драгоценных камней, в том числе уникальный изумруд величиной со спичечную коробку.

Переживая за жизнь задержанного «вора-святотатца», дабы его не растерзала толпа народа, собравшаяся перед главным входом в собор, А. Ф. Кошко распорядился вывести вора из храма задним ходом, через Тайницкие ворота и увезти его на извозчике. Конечно же, драгоценностей при воре не обнаружили и тогда, вместо того, чтобы немедленно начать допрос злоумышленника как пред-

лагали «московские власти», прибывшие посмотреть на «на редкую птицу», А. Ф. Кошко распорядился позаботиться о задержанном: ему доставили одежду, еду из ресторана, помыли, переодели. Вор добровольно выдал место хранения драгоценностей, а на суде в последнем слове ему предоставленном заявил: «Одно могу сказать, господа правосудие, что ежели бы не господин Кошкин, то не видать бы вам бруллиантов!»⁸.

Жизнь и деятельность легендарных сыщиков дореволюционной России И. Д. Путилина, А. Ф. Кошко являются прекрасным образцом выполнения служебного долга и верного служения Отечеству.

© Пенионжек Е. В., 2016

© Михеева С. Н., 2016

¹ Мулукаев Р. С., Борисов А. В., Малыгин А. Я. Полиция Российской империи. М., 2013. С. 80.

² Кони А. Ф. Из заметок и воспоминаний судебного деятеля // Русская старина. Т. 132. 1907. С. 508.

³ Центральный государственный исторический архив Санкт-Петербурга. Ф. 569. Оп. 27. Д. 1030. Л. 37.

⁴ Там же. Л. 71.

⁵ Пиотровский В., Кудрявцев Д., Очкур Р. Полиция Российской Империи. М.; СПб., 2005. С. 59.

⁶ Путилин И. Д. Среди убийц и грабителей: Записки начальника Санкт-Петербургской сыскальной полиции. М., 1995. С. 55–57.

⁷ Очерки уголовного мира царской России. Воспоминания бывшего начальника Московской сыскальной полиции и заведующего всем уголовным розыском Империи А. Ф. Кошко. Кн. 1. М., 1992.

⁸ Кража в Успенском Соборе // Очерки уголовного мира царской России. Воспоминания бывшего начальника Московской сыскальной полиции и заведующего всем уголовным розыском Империи А. Ф. Кошко. Кн. 1. М., 1992.

*А. А. Жаворонкова**

ЛЕГЕНДАРНЫЙ СЫЩИК АРКАДИЙ ФРАНЦЕВИЧ КОШКО

В 1913 г. международный съезд криминалистов признал русскую сыскальную полицию самой лучшей в мире по раскрываемости преступлений. Такого пика своей популярности она достигла во многом благодаря Аркадию Францевичу Кошко.

А. Ф. Кошко родился в 1867 г. в Минской губернии в семье обеспеченных и знатных дворян. Рос Аркадий под влиянием популярной в те годы детективной литературы, благодаря чему развивался его аналитический ум и логика, что и повлияло на всю его дальнейшую жизнь. Начало его карьеры было традиционным для дворянина того времени: учеба в Казанском пехотном юнкерском училище, офицерская служба в пехотном полку в Симбирске (ныне Ульяновск). Об этих годах сам Аркадий Францевич писал, что они протекали спокойно и беззаботно, однако монотонно. Молодой офицер стал думать о другой профессии, которая больше отвечала бы складу его характера и которая, по его словам, могла бы быть полезна и в мирное время. Читая детективные романы, он прекрасно осознавал, что криминалистика – его истинное призвание. В 1894 г. он

* Жаворонкова Александра Александровна – научный сотрудник отделения планирования и координации научной деятельности научно-исследовательского отдела Санкт-Петербургского университета МВД России.

подал в отставку и поступил рядовым инспектором в Рижскую полицию, хорошо зарекомендовав себя с первых дней: высокая раскрываемость преступлений, личная смелость, применение на практике всего лучшего, что было на то время известно европейской криминальной науке. Отсюда награды и быстрое повышение по службе. Переодевшись в лохмотья и загримировавшись до неузнаваемости, он бесстрашно бродил по рижским притонам и кабакам, словно в детективном романе заводил нужные знакомства, вербовал агентов, добывал информацию, создавая и пополняя свою картотеку преступников. Нестандартные методы давали отличные результаты, и талантливый сыщик через шесть лет стал начальником Рижской полиции. Как сыщик потом сам писал в своих мемуарах, это назначение он принял не без робости «Рига и тогда была крупным центром с весьма пестрым населением, особенно преобладали латыши и немцы, а, следовательно, в борьбе с преступностью приходилось учитывать и их психологию, весьма своеобразную и мало схожую с русской...». В чем был секрет феноменального успеха русского сыщика? Помимо всего прочего, он умел найти подход практически к любому человеку. На дверях служебного кабинета Аркадия Францевича висела табличка: «По срочным делам принимаю круглосуточно». Однако, в своем кабинете он редко засиживался. Нередко Кошко с револьвером в руке сам шел во главе своих людей на задержание особо опасных бандитов. Под его руководством была изобличена так называемая группа рижских алхимиков, которые под видом россыпного золота продавали доверчивым людям медные опилки. Ему удалось задержать и изобличить короля шулеров, бывшего армейского кавалериста Ракова, который под именем испанского гранда в 1905 году с помощью крапленых карт «обул» немало сыновей почтенных рижан.

По карьерной лестнице Кошко продвигался стремительно. Слава о хитромумном рижском сыщике вскоре дошла до Петербурга и в 1905 г. он был назначен заместителем начальника Петербургской сыскной полиции, а в 1908 г. — начальником Московской сыскной полиции. Но, даже дослужившись здесь до высоких чинов, он нередко лично брался за распутывание сложных преступлений, прибегая к своим знаменитым трюкам с переодеваниями и погружением на дно общества. С его прямым участием в Москве была раскрыта банда мошенников, подделывавших миллионные векселя, был схвачен неуловимый Васька Белоус, главарь налетчиков, грабивших в Подмосковье дорогие особняки и поместья. Должность начальника Московской сыскной полиции принесла сыщику признание и славу. Смелый и находчивый сыщик умело практиковал известные всей Европе криминалистические методы. А. Ф. Кошко занялся и укреплением дисциплины среди сотрудников полиции, требуя от каждого ответа, за вверенный ему участок работы. Во избежание утечки информации о намечаемых массовых облавах приходилось часами держать полицейских в служебных кабинетах, не раскрывая им плана и места проведения мероприятий, намеченных на вечер и ночь. Неслыханные ранее по своим масштабам полицейские облавы вскоре принесли свои плоды. Кошко смело внедрял самые современные для своего времени методы борьбы с преступностью. Московский сыск благодаря своим фотографическим, антропометрическим, дактилоскопическим кабинетам создал подробнейшую картотеку преступников. Была сформирована хорошая агентурная сеть. Целая группа секретных агентов проверяла деятельность самих сотрудников полиции. Помимо служебной деятельности главный сыщик Москвы находит время для научной и педагогической работы. Его изыскания в области дактилоскопической регистрации замечены на родине дактилоскопии в Великобритании и даже использовались Скотланд-Ярдом. По-

сле обращения к нему профессоров Московского университета с предложением о разрешении проведения занятий со студентами на базе сыскной части московской полиции, Кошко не только отдает такое распоряжение, но и сам участвует в их проведении. Кстати, во время занятий он не очень лестно отзывался о работе политического сыска, что даже стало поводом к организации за ним негласного надзора и перлюстрации частной корреспонденции¹.

До революции в России высоко ценили талант, аналитические и организаторские способности Аркадия Кошко, благодаря которым он и был назначен заведующим всем уголовным розыском Российской империи. Жулики и грабители всех мастей при одном упоминании его имени вздрагивали и крестились: «Пронеси, Господи!». Но в случае с Кошко это не работало. Он не оставлял преступникам ни единого шанса.

Революция 1917 г. прервала блестящую карьеру Кошко. Он не принял большевистский переворот. Он и не мог его принять, ведь Аркадию Францевичу приходилось арестовывать нескольких революционеров, в том числе Льва Троцкого. В 1918 г. Кошко был вынужден уехать в Киев, затем из Киева в Одессу. И уже оттуда под нажимом красных на пароходе добрался до Турции. Он создал свое частное детективное бюро в Константинополе, начал с советов и рекомендаций, появились заказы. Он сам выслеживал неверных мужей и жен, находил награбленное, давал ценные советы богатым, как сберечь свое имущество от воров. Постепенно дело стало приносить доход. Однако неожиданно среди российских эмигрантов прошел слух, что Мустафа Кемаль собирается выслать всех эмигрантов из России назад к большевикам. Кошко уехал на пароходе из Константинополя во Францию, где в 1923 г. получил политическое убежище. В Париже ему долго не удавалось найти работу: в полицию не брали, на создание детективного бюро требовались деньги. С трудом удалось устроиться управляющим в магазин по торговле мехами. Он все еще надеялся, что строй в России изменится, ждал, что его попросят вернуться на Родину. К нему поступали предложения от англичан, которые его хорошо знали и готовы были предоставить ему ответственный пост в Скотланд-Ярде, но он отказывался принимать британское подданство, без которого работа в британской полиции была невозможна. Скончался генерал Кошко в Париже 24 декабря 1928 г., там же и похоронен.

В последние годы своей жизни Аркадий Францевич Кошко успел написать три тома воспоминаний «Очерки уголовного мира царской России. Воспоминания бывшего начальника Московской сыскной полиции и заведующего всем уголовным розыском Империи», в которых он подробно описал свои наиболее громкие расследования.

Лишь спустя 70 лет мемуары Кошко привлекли внимание отечественного издателя. В 1992 г. они издаются в Российской Федерации. Приятно сознавать, что отброшены идеологические предрассудки и новое поколение студентов юридических вузов и курсантов образовательных организаций МВД России изучает мемуары А. Ф. Кошко, пытаясь найти применение его методов в деле противодействия современной преступности².

13 декабря 2006 г. Общественное объединение ветеранов оперативных служб «Честь» учредило общественную награду орденом А. Ф. Кошко за заслуги в деле уголовного сыска. В настоящее время этой награды удостоено уже более 70 действующих оперативных работников и ветеранов органов внутренних дел³.

Жизнь и деятельность Аркадия Францевича Кошко – выдающегося сыщика, патриота своей страны и незаурядного человека достойна памяти сооте-

чественников и нуждается в дальнейшем исследовании.

© Жаворонкова А. А., 2016

¹ Кошко А. Ф. Уголовный мир царской России от Александра III до Февральской революции. / Предисл. и коммент. П. И. Руднева. М., 2006. 512 с.

² <http://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=15156> (дата обращения: 10.02.2016)

³ Орден А. Ф. Кошко. 09.07.2007 // Официальный сайт Общественного объединения ветеранов спецслужб «Честь» – <http://oficery.ru/vetorgs/556> (дата обращения: 10.02.2016).

*С. А. Колесников**

ИВАН ДМИТРИЕВИЧ ПУТИЛИН – ЛЕГЕНДА РОССИЙСКОГО СЫСКА

Культурно-исторический потенциал правоохранительных органов сегодня требует более внимательного изучения, так как традиции, определяющие исторический путь российской полиции, во многом определяют сегодняшний государственно-правовой характер деятельности органов внутренних дел по охране общественного правопорядка и безопасности. Опыт и традиции воплощаются в исторических биографиях виднейших профессионалов правоохранительной деятельности в России, к которым в полной мере может быть отнесен известный русский сыщик И. Д. Путилин.

Авторитет и известность этого правоохранителя в российском обществе второй половины XIX в. была весьма высокой. Только за первые три года полицейской службы за отличие при поимке воров и убийц молодой сыщик был награжден орденами Св. Анны 3-й степени, Св. Станислава 3-й степени, а в 1861 г. – орденом Св. Владимира 4-й степени.

О нем говорили как о русском Пинкертоне, его называли Шерлоком Холмсом, а за такие качества как неутомимость, целеустремленность, непредсказуемость его прозвали «черным сыщиком» и отмечали, что он обладал «уму непостижимым чутьем гончей собаки»¹. Известный биограф Путилина В. Лавров писал, характеризуя значимость и профессионализм русского сыщика: «Путилин был личностью совершенно необычной. Если бы нашлось перо, которое правдиво описало его подвиги в сыскной работе, то слава Ивана Дмитриевича затмила бы всяких выдуманных шерлоков холмсов. Уже при жизни он был легендарной личностью... Весьма симпатичный и обаятельный, он к преступникам испытывал скорее жалость, чем неприязнь. С каждым умел найти общий язык, вызвать на разговор. Его блестящее умение анализировать, сопоставлять, строить неожиданные и смелые версии вызывает восхищение. Путилину удалось раскрыть великое множество самых злодейских и запутанных преступлений»².

И. Д. Путилин активно использовал весь арсенал оперативной работы: наведение справок, допрос граждан, сбор образцов-свидетельств, исследование улик и документов, наблюдение, идентификация личности, обследование зданий, сооружений, местности и средств передвижения, почтовые отправления и телеграфные сообщения.

В начале своей правоохранительной деятельности И. Д. Путилин находился под пристальным вниманием своего начальника и одновременно талант-

* Колесников Сергей Александрович – профессор кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина, доктор филологических наук.

ливого наставника Ф. Ф. Трепова. Об этом важном направлении – наставничестве в правоохранительной сфере – очень правильно говорил А. Ф. Кони, давая зарисовку портрета И. Д. Путилина. «Начальник петербургской сыскной полиции Иван Дмитриевич Путилин, – писал А. Ф. Кони, – был одной из тех даровитых личностей, которых умел искусно выбирать и не менее искусно держать в руках старый петербургский градоначальник Ф. Ф. Трепов»³. Кони, рассматривая основные причины успешной правоохранительной деятельности И. Д. Путилина, одним из первых обратил внимание в русской судебной системе на важность наставничества как института подготовки высокопрофессиональных полицейских.

При этом А. Ф. Кони практически впервые поставил вопрос о системном институте наставничества в органах внутренних дел, об эффективности наставничества как многоуровневого профессионально-педагогическом процессе, в который должны быть включены и высшие управленческие уровни, и средний управленческий персонал.

Именно И. Д. Путилин одним из первых заострил внимание на проблеме воспитательной функции правоохранительных органов, причем не только в отношении правонарушителей, но и по отношению к самим правоохранителям. Общеизвестно, что «контроль за правильным поведением граждан, обеспечение общественного порядка и приучения к нему, разрешение конфликтов в юридически значимых ситуациях, требования уважать закон и другие правовые установления, повышения правовой культуры и правовоспитанности, исправление пренебрегающих нормами права – это выраженная воспитательная функция всей системы правоохраны»⁴. В таком ключе и стремился истолковать воспитательное направление в правоохранительных органах А. Ф. Кони, в частности, говоря об институте наставничества на примере профессионального роста И. Д. Путилина.

Примером образцового наставника, воспитавшего во многом следственный талант И. Д. Путилина, для А. Ф. Кони являлся другой начальник Путилина – С. Ф. Христианович, правитель канцелярии градоначальника. Именно он, Христианович, выступил подлинным наставником Путилина, смог указать ему его ошибки и подчеркнуть его достоинства, смог скоординировать незаурядные способности молодого сыщика и направить их в профессионально верное русло.

А. Ф. Кони в очерке, посвященном И. Д. Путилину, по сути, оставил небольшой, но необыкновенно емкий панегирик наставническому таланту С. Ф. Христиановича. В самой превосходной степени он описывал достоинства наставника Путилина, отмечая многогранные дарования С. Ф. Христиановича: «Отлично образованный, неподкупно честный, прекрасный юрист и большой знаток народного быта и литературы, близкий друг И. Ф. Горбунова, Христианович был по личному опыту знаком с условиями и приемами производства следствий»⁵. В этой небольшой, но емкой фразе можно разглядеть практически всю систему наставничества в правоохранительной сфере, о которой стремился всячески рассказать А. Ф. Кони.

Необходимость глубокого образования как фактора, обеспечивающего общую культуру мировосприятия; нравственная чистота, принципиальность, которая не позволяет переступить через черту честности и порядочности; профессиональные знания юридической сферы, профессиональное погружение в правовые тонкости юриспруденции, знание законов и нормативных актов; художественный аспект деятельности правоохранителя, позволяющий ему видеть мир в его многообразии, в его принципиальном стремлении к красоте; практи-

ческая подготовленность к реальному установлению правопорядка в жизни, личное участие в конкретике следственных и судебных действий – весь этот комплекс качеств и умений как раз и определял системность наставничества в позиции А. Ф. Кони. Такими качествами и обладал наставник Путилина.

Внимательное отношение к мельчайшим деталям следственного процесса, эффективная работа со свидетелями, успешное проведение оперативно-разыскных мероприятий – из этих предпосылок складывался разыскной успех Путилина, даже в тех делах, в которых «к раскрытию злодеяния не было решительно никаких данных, ни на кого не только не падало, но и не заявлено подозрения». Мобильность действий, эффективность которой и привела к раскрытию дела, отличали всегда Путилина и составляли своеобразную визитную карточку профессионализма талантливой сыщика.

Биографический путь Путилина как нельзя полно отразился в характеристиках, данных основателю сыска известным русским судебным оратором А. Ф. Кони. Неоднократно имя И. Д. Путилина появляется в судебных записках Кони, и каждый раз Путилин предстает талантливым организатором оперативно-разыскной деятельности, сыщиком-профессионалом, способным решать самые сложные следственные задачи. Описание качеств, присущих Путилину, в заметках А. Ф. Кони позволяют сделать вывод о призвании к следственной работе Путилина: «По природе своей Путилин был чрезвычайно даровит и как бы создан для своей должности. Необыкновенно тонкое внимание и чрезвычайная наблюдательность, в которой было какое-то особое чутье, заставлявшее его вглядываться в то, мимо чего все проходили безучастно, соединялись в нем со спокойной сдержанностью, большим юмором и своеобразным лукавым добродушием»⁶. Именно профессиональная интуиция, считал А. Ф. Кони, отличала Путилина и позволяла ему раскрывать сложнейшие уголовные дела.

Однако сама по себе интуиция не могла обеспечивать высоких результатов, и А. Ф. Кони подчеркивал достаточно широкую образованность И. Д. Путилина. Путилин «писал недурно и складно, хотя место и степень его образования были, по выражению И. Ф. Горбунова, "покрыты мраком неизвестности"».⁷ Стремление самостоятельно повышать свой образовательный уровень стало залогом профессионального успеха талантливого сыщика. Исключительно полагаться на дарование, присущее ему от природы, он не старался, понимая, что только сочетание таланта и труда способны привести к высокому профессиональному результату.

И. Ф. Кони проницательно отмечал те черты характера и личности, которые позволили Путилину выйти на самый высший уровень в иерархии уголовного сыска. Например, в качестве одной из своеобразных профессиональных черт Путилина Кони отмечал находчивость и оригинальность следственного метода. Используя в оперативных целях различные ситуации, Путилин мог своевременно вывести то, что скрывалось преступником, на «чистую воду», используя при этом тонкие психологические приемы. Так, например, подозреваемый в убийстве мещанин Богров всячески отрицал свою причастность к преступлению, однако Путилину было одной вовремя вставленной фразы, чтобы преступник, не ожидая неожиданного вопроса следователя, признал свою вину. Именно способность выстраивать продуктивную в следственном плане коммуникативную ситуацию стали одним из важнейших ресурсов Путилина-сыщика. А. Ф. Кони отмечал эту характерную черту следственного метода Путилина, говоря, что Путилин «умел отлично рассказывать и еще лучше вытягивать других на разговор и писал недурно и складно».⁸

Глубокое, интуитивное понимание мышления преступника, умение войти в психологический контакт с обвиняемым и способствовать раскрытию следственной истины – эти умения, как отмечал А. Ф. Кони, являлись несомненными профессиональными чертами И. Д. Путилина. Но основу профессионального успеха Путилина Кони считал его необыкновенную работоспособность, самоотверженное служение своему профессиональному долгу. «В Петербурге, – писал Кони, – в первой половине семидесятых годов не было ни одного большого и сложного уголовного дела, в розыск по которому Путилин не вложил бы своего труда».⁹ Из накопленного опыта вырастала необыкновенная профессиональная наблюдательность Путилина.

Тем самым, впечатления А. Ф. Кони о роли и специфике следственной деятельности И. Д. Путилина можно свести к некоторым выводам. Во-первых, А. Ф. Кони считал, что деятельность правоохранителя является творческой профессией, требующей креативного подхода в решении поставленных задач. Талант сыщика, который в полной мере проявился в действиях И. Д. Путилина, являлся, по мнению А. Ф. Кони, залогом успешных оперативно-следственных действий. Во-вторых, без трудолюбия, профессионального погружения в проблемы, стоящие перед правоохранителем, настаивал А. Ф. Кони, невозможно достичь высоких результатов в следственной практике. Именно трудолюбие, интерес к профессии сыщика, стремление максимально принести пользу на этом непростом участке борьбы с преступностью, являлись отличительной чертой личности Путилина и важным условием его профессионального успеха.

Из таланта и опыта Путилина рождались те его незаменимые и уникальные черты следственного метода, основанного на наблюдательности, на профессиональной зоркости, на способности замечать мельчайшие детали, по которым становилось возможным раскрытие самых сложных и жестоких преступлений.

Обращение к личности Путилина и сегодня продолжает сохранять реальный практический интерес.

© Колесников С. А., 2016

¹ Путилин И. Д. Сорок лет среди грабителей и убийц. М., 2008. С. 3.

² Лавров В. Тайны двора Государева. М., 1998. С. 561.

³ Кони А. Ф. Собрание сочинений: В 8 т. Т. 1. М., 1966. С. 93.

⁴ Психология и педагогика в профессиональной подготовке сотрудников ОВД: Сборник. М., 1993. С. 7.

⁵ Кони А. Ф. Собрание сочинений. С. 92.

⁶ Там же. С. 94.

⁷ Там же.

⁸ Там же. С. 95.

⁹ Там же. С. 93.

ОБРАЗ ЛЕГЕНДАРНОГО СЫЩИКА ИВАНА ДМИТРИЕВИЧА ПУТИЛИНА: В ЖИЗНИ, В ПАМЯТИ, НА КИНОЭКРАНЕ

Иван Дмитриевич Путилин – человек знаменитый и незаурядный. Первый начальник Санкт-Петербургской сыскной полиции, легендарный сыщик, раскрывший огромное количество сложных преступлений. Личность Ивана Дмитриевича и при жизни, и после его смерти вызывала в обществе огромный интерес. Во второй половине XIX в. слава о И. Путилине гремела не только по всей стране, но и вышла за пределы России.

Жизнь и деятельность И. Д. Путилина стала предметом рассмотрения отностительного небольшого количества работ Л. Беляевой, А. Зарина, Д. Нечевина, Д. Кудрявцева, Р. Очкура, В. Пиотровского и др.¹

Во многом, это обусловлено тем, что, несмотря на широкую известность о деятельности легендарного сыщика, сведения о его личности чрезвычайно скупы. Архив И. Д. Путилина не сохранился. Источниками о нем служат материалы личного дела, официальных донесений и мемуарная литература, в числе последних особый интерес представляют собственные воспоминания И. Д. Путилина «Записки начальника Санкт-Петербургской сыскной полиции», к сожалению, оставшиеся незавершенными.

По свидетельствам современников, Иван Дмитриевич принадлежал к редкому типу людей, которых сейчас называют *self-made man*. В своей жизни И. Д. Путилин пробивал себе дорогу только собственным трудом и способностями. Это был человек исключительного ума и таланта, работоспособный, смелый, настоящий высококлассный специалист в своей области. И, несмотря на это, на протяжении всей своей службы он не переставал учиться: у своих коллег, подопечных, у самой жизни. «Иногда я думаю, – отмечал Путилин в своих записках, – что священник и врач – два интимнейших наших поверенных – не выслушали столько тайн, не узнали столько сокрытого, сколько я в течение моей многолетней служебной деятельности.... И с течением времени, какое глубокое получаешь знание жизни, как выучиваешься понимать и прощать!»².

Середина – вторая половина XIX в. была сложным периодом в истории России. Полицейским приходилось работать очень напряженно. «Дела было всегда много: кражи, грабежи, убийства следовали чуть не ежедневно. Работать приходилось без устали: производить дознание, розыск краденых вещей, делать облавы и т. п.»³. Необходимо отметить, что в Петербурге в первой половине 70-х годов XIX в. не было ни одного большого и сложного уголовного дела, в розыск по которому Путилин не вложил бы своего труда. Он брался за самые сложные, порой безнадежные дела, был решителен, настойчив, бесстрашен, смело внедрялся в шайки сам или внедрял в них своих надежных людей, лично занимался сыском, который любил и которым владел в совершенстве, хладнокровно и самоотверженно преследовал преступников.

Ежедневно сталкиваясь с опасным и жестоким миром преступности, И. Д. Путилин не утратил своей человечности, всю жизнь оставаясь гуманистом. Он был категорически против телесных наказаний, в своей профессио-

* Кошкарлова Юлия Александровна – доцент кафедры гуманитарных, социально-экономических и информационно-правовых дисциплин Новороссийского филиала Краснодарского университета МВД России, кандидат культурологии.

нальной деятельности он только в крайней необходимости применял силу. Гуманно и с уважением к человеческой личности И. Путилин относился даже к тем, кто нарушил закон. Такое отношение побуждало к раскаянию. И Путилин добивался таких признаний, которых не мог получить никто.

Иван Дмитриевич гордился своей принадлежностью к числу полицейских-сыщиков и хотел, чтобы граждане, которых они защищают, ценили этот труд, понимали его сложность и опасность. «... Не знакомые с нашими приемами люди часто приписывают все наши открытия случайности... Действительно, нам всегда помогает случай, но дело в том, что мы гоняемся за ним и в долгих неустанных поисках наконец натываемся на него»⁴. Возможно именно это побудило его начать работу над своими знаменитыми «Записками».

В течение многих лет практической деятельности И. Д. Путилин вел записи своих оперативных наблюдений, расследований интересных дел. Можно сказать, что в нем всегда жил исследователь. Он пытался осмыслить записанное, обобщить, систематизировать. Им был составлен один из первых словарей блатного жаргона, была начата серьезная исследовательская работа над «Общим очерком воровства и мошенничества в Петербурге». Специалисты отмечают, что даже подготовительные материалы показывают масштабный замысел Ивана Дмитриевича, который, по видимости, хотел обобщить способы и методы совершения преступлений, дать криминологическую характеристику личности, склонной к ним⁵.

Еще при жизни Иван Путилин стал человеком-легендой, воплощением образа подлинного защитника людей и грозой преступного мира. Образ знаменитого русского сыщика так волновал умы того времени и был столь популярен, что он стал героем целой серии литературных произведений разных авторов. Основой художественных произведений о знаменитом сыщике послужили «Записки начальника Санкт-Петербургской сыскальной полиции» – рукописи И. Путилина, а также воспоминания полицейского врача, работавшего с Иваном Дмитриевичем. Необходимо отметить, что скудность реальной информации о Путилине как исторической личности дала простор для художественной фантазии литераторов, рассказы о нем обрастали вымыслом, многократно перерабатываясь с переработками и изменениями.

В начале XX в. в период становления отечественного кинематографа широкий интерес у зрителя приобретают фильмы детективного жанра, в результате образ И. Д. Путилина со страниц произведений художественной литературы перемещается и на киноэкран.

Так, исследователи отмечают, что задолго до революции в России был выпущен детективный сериал «История знаменитого сыщика Путилина»⁶. Образ знаменитого сыщика также присутствует в нескольких эпизодах (5 и 6 серии) частично сохранившегося в Госфильмофонде многосерийного фильма А. Дранкова «Сонька Золотая ручка» (1914–1915 гг.), снятому по романам графа Амори (И. П. Рапгоф). Как отмечают исследователи, романы Амори весьма далеки от действительности, что сказалось и на кинематографической версии его произведений. Однако, не смотря на это, образ Путилина, весьма условно раскрываемый традиционными средствами немого кино (мимика, жесты, позы), отражает его деловые качества: умение найти подход к преступнику, творческий подход к решению поставленных задач, способность к перевоплощению.

В советский период имя знаменитого сыщика было предано забвению. Вновь к образу легендарного сыщика авторы художественных произведений обратились в 1990-е годы. На рубеже XX–XXI в. по романам Л. Юзефовича были сняты художественные фильмы «Сыщик Петербургской полиции»

(1991 г.), сериал в жанре исторического «ироничного детектива» «Сыщик Путилин» (2007 г.).

В фильме «Сыщик Петербургской полиции» 1991 г. в исполнении Петра Щербакова И. Путилина предстает как серьезный, спокойный, немногословный человек, ведущий постоянную напряженную внутреннюю работу по анализу и осмыслению найденных улик для поиска преступника, это человек дела, профессионал, способный при необходимости предпринять решительные действия, смело идущий, нередко в одиночку, против преступника. Этот образ близок к реальному прототипу, хотя, на наш взгляд, судя по воспоминаниям современников, Путилина в исполнении П. Щербакова несколько не хватает энергичности и живости в общении.

И. Путилин в восьмисерийном фильме 2007 г. в исполнении Владимира Ильина изображен как хитроватый, грубоватый, крикливый, зачастую агрессивный приземленный человек, не брезгующий «заработком на стороне». Общее впечатление о Путилине в этом исполнении – унылый, скучный, не очень хорошо образованный человек провинциального происхождения, заиклившийся более на собственной семье, чем на работе, что совсем не соответствует историческому персонажу.

Безусловно, И. Д. Путилин занимает особое место в истории российской полиции. Он был благородным, умным, талантливым человеком и блестящим профессионалом. Все свои силы, жизнь и здоровье И. Д. Путилин отдал службе на благо Родины и обеспечение безопасности ее граждан. Важнейшей его чертой, на наш взгляд, являлось стремление к познанию нового, получению позитивного опыта и применение его для совершенствования борьбы с преступностью. Трактовка образа знаменитого сыщика на киноэкране неоднозначна. Опираясь, прежде всего, на художественную литературу, кинематографисты рисуют его образ по-разному: от беззаветно преданного своему делу профессионала, каким он был в реальности, до мелкого тщеславного человека, имеющего мало общего с реальным прототипом.

© Кошкарлова Ю. А., 2016

¹ *Шеф сыскной полиции Санкт-Петербурга И. Д. Путилин* / Авторы-сост. Д. К. Нечевин, Л. И. Беляева: В 2 т. М., 2003; *Очкур Р., Кудрявцев Д., Пиотровский В.* Легенда русской полиции // Полиция России. Век XVIII – век XX. М.; СПб., 2010.

² *Путилин И. Д.* Сорок лет среди грабителей и убийц. Записки первого начальника Санкт-Петербургской сыскной полиции И. Д. Путилина // <http://www.rodon.org/pid/slsgib.htm> (дата обращения: 16.10.2014).

³ *Шеф сыскной полиции Санкт-Петербурга И. Д. Путилин.* Т. 1. С. 3.

⁴ *Путилин И. Д.* Сорок лет среди грабителей и убийц. Записки первого начальника Санкт-Петербургской сыскной полиции И. Д. Путилина.

⁵ *Шеф сыскной полиции Санкт-Петербурга И. Д. Путилин.* Т. 1. С. 4.

⁶ *Соболев Р.* Люди и фильмы русского дореволюционного кино. М., 1961 // http://www.aen.ru/index.php?page=article&category=culture&article_id=195&PHPSESSID=k3p77cm92lm9q59q83fbcnk9r5 (дата обращения: 12.02.2016).

ГЕННАДИЙ МИХАЙЛОВИЧ БЕРЕЖИЦКИЙ – ПЕРВЫЙ НАЧАЛЬНИК ВОРОНЕЖСКОГО СЫСКНОГО ОТДЕЛЕНИЯ

Первым начальником Воронежского сыскного отделения был назначен 45-летний полицейский надзиратель Санкт-Петербургской сыскной полиции Геннадий Михайлович Бережицкий. Он родился 10 ноября 1862 г. Происходил из крестьян Черниговской губернии, православного вероисповедания, получил домашнее воспитание. Женат был вторым браком на Анастасии Степановне Котиной. От нее имел дочь Ольгу (р. 1893). От первого брака – сына Василия (р. 1884). Имений ни за ним, ни за супругой не значилось. 1 июля 1891 г. приказом по градоначальству и столичной полиции определен на службу полицейским надзирателем Санкт-Петербургской сыскной полиции. Исходя из послужного списка, Бережицкий был специалистом по раскрытию краж, грабежей, игорных притонов. Во время Первой русской революции, 17 апреля 1905 г., император Николай II «по всеподданнейшему ходатайству МВД Всемилютейше соизволил пожаловать» его за отличие по службе званием личного почетного гражданина¹.

5 августа 1908 г. Бережицкий подал рапорт на имя своего петербургского начальника В. Г. Филиппова с просьбой ходатайствовать о переводе с повышением в г. Воронеж. Филиппов медлить не стал, сразу же направив прошение воронежскому полицмейстеру А. О. Бернатовичу: «Для замещения должности начальника сыскного отделения в г. Воронеже я признаю возможным рекомендовать полицейского надзирателя Геннадия Бережицкого вверенной мне сыскной полиции, который состоит на службе в полиции с 1885 г. и при своих безукоризненных нравственных качествах и выдающихся способностях к обязанностям своим относился и относится с неутомимым усердием и энергией»². Филиппов характеризовал своего подчиненного как опытного и способного агента, которому поручались дела наиболее сложные и важные, в том числе и за пределами столицы, и с которыми он всегда успешно справлялся.

Основным мотивом, побудившими Г. Бережицкого перебраться в Воронеж, было, как видится автору этих строк, желание занять самостоятельную должность и улучшить материальное положение. В целом по России, три четверти вакансий начальников сыскных отделений заняли чины наружной полиции, не имевших опыта сыскной деятельности. Остальные вакансии заполнили бывшими офицерами, чиновниками других ведомств, иногда людьми, вообще не служившими ранее на государственной службе³. Теоретически, Воронежское сыскное отделение с назначением Бережицкого на пост начальника оказалось в более выигрышном положении по сравнению с другими провинциальными сыскными учреждениями. Образцом при организации работы сыскных отделений по всей России в 1908 г. Послужила Санкт-Петербургская сыскная полиция, в которой Бережицкий служил больше 15 лет. Ему посчастливилось работать под началом таких выдающихся российских сыщиков как В. Г. Филиппов и А. Ф. Кошко, опыт которых он мог перенести в Воронеж.

Многokrатно прав был чиновник особых поручений МВД В.И. Лебедев, стоявший у истоков общероссийской системы сыскной полиции 1908 г., утвер-

* *Перегудов Александр Викторович* – доцент кафедры политической истории исторического факультета Воронежского государственного университета, кандидат исторических наук.

ждая, что «...от соответствующего своему назначению руководителя сыском часто зависит успех этого важного и ответственного дела. Призванные быть руководителями уголовного сыска должны быть избираемы из людей испытанной твердости характера, неподкупной честности, безупречного прошлого и по нравственным своим качествам должны быть вне всяких подозрений, дабы они были всегда, – заключал полицейский чиновник, – в состоянии перед каждым держать себя с непоколебимым сознанием собственного достоинства и нравственного превосходства над той преступной средой, с которой им приходится вести непрерывную изо дня в день усложняющуюся борьбу»⁴.

Воронежский губернатор действительный статский советник М. М. Бибиков, судя по всему, против кандидатуры петербургского полицейского надзирателя не возражал: альтернативной фигуры в его арсенале все равно не нашлось. «Уведомляю, что по отзывам прокурора суда и воронежского полицмейстера, – писал губернатор в Департамент полиции 21 августа 1908 г., – в составе местных чинов полиции не имеется кандидатов на занятие должности начальника сыскного отделения, и потому на эту должность мною будет назначен, по получении от Петербургского градоначальника о неимении препятствий, Бережицкий»⁵. Препятствий не оказалось и 10 октября 1908 г. появился приказ губернатора № 68 о переводе Бережицкого в штат Воронежской городской полиции с назначением его временно исправляющим должность начальника сыскного отделения. Околоточные надзиратели городской полиции Михаил Колесников и Александр Воюцкий назначались полицейскими надзирателями сыскного отделения. О произведенных назначениях поручалось напечатать в губернских ведомостях⁶. Так был сформирован костяк Воронежской сыскной полиции. 10 октября 1908 г. можно считать днем ее рождения.

На момент утверждения главным воронежским сыщиком Бережицкий чина не имел, поэтому значился как «временно исправляющий должность» начальника сыскного отделения. В сентябре 1908 г., когда вопрос с переводом в Воронеж был практически решен, столичный градоначальник Д. В. Драчевский обратился с ходатайством на имя министра внутренних дел о награждении Бережицкого чином коллежского регистратора «за отличия, оказанные им в деле производства дознаний и розысков по многим сложным делам, имевшим место в столице, как например, в 1907 г. задержал шайку грабителей, отобрав бомбы, взрывчатые вещества и нелегальную литературу»⁷. В первый классный чин Бережицкий был произведен Высочайшим указом по гражданскому ведомству с 15 марта 1909 г.⁸

Первоначально Г. М. Бережицкий проживал в Воронеже по Малой Дворянской улице в доме № 14. Позднее (с 1909 г.) квартировал на Попово-рыночной площади в доме Кабаргина, там же, где размещалось городское полицейское управление.

Способности к сыскной деятельности у Г. М. Бережицкого, о которых в один голос говорили его бывшие начальники, и вправду были на должном уровне. Так, в ноябре 1909 г. воронежский полицмейстер Д. Д. Норов посчитал своим долгом «засвидетельствовать» перед губернскими властями «о полезной деятельности» начальника сыскного отделения. Соответствующий рапорт был подан им на имя губернатора С. И. Голикова. В нем он сообщал о совершенных в последнее время кражах: в ночь на 25 октября злоумышленники, взломав окно, пробрались в дом воронежского купца С. Попова и украли 500 руб. из несгораемого шкафа; 11 ноября из мануфактурного магазина мещанина Н. Левенсона, выломав в помещении магазина со двора окно и ставню, воры похитили товар на сумму около 1685 руб. «Благодаря энергичным мерам, при-

нятым начальником сыскного отделения Бережицким по моему поручению и умелому отношению его к делу, — писал в рапорте Норов, — означенные кражи раскрыты, преступники задержаны»⁹. Из доклада полицмейстера следовало, что ограбление купца совершили двое крестьян, мануфактурного магазина — трое крестьян и один мещанин. Все они были переданы судебным властям. Примечательно, что задержание одного из преступников и произведенный у него обыск в слободе Ямской Воронежского уезда позволили выйти на след совершенных ранее злодеяний: «Кроме мануфактурного товара Левенсона, обнаружена и отобрабана масса, видимо, краденых вещей, заключающаяся в ремесленных и железнодорожных инструментах, американских ключах, платье и сбруе, а также много водки казенного и собственного разлива»¹⁰.

42-летний надворный советник Дмитрий Норов, назначенный воронежским полицмейстером в 1909 г., был у властей региона на хорошем счету. Заслужить доверие и похвалу у такого человека, тем более упоминания в рапорте перед губернатором, дорогого стоило. Д. Д. Норов происходил из потомственных дворян, воспитывался в Пажеском Е. И. В. корпусе, в течение шести лет пребывал за границей, где и получил первоначальное образование. Полицейскую карьеру начал в 1890 г. с должности полицейского надзирателя. В июне 1905 г., в разгар Первой русской революции, занял ответственный пост полицмейстера г. Минска. По словам воронежского губернатора Сергея Голикова, (тоже, кстати, получившего назначение в Воронеж в 1909 г.) «свои исключительные познания [Норов] приобрел во время службы в штате столичной московской полиции: первоначально помощником, а затем приставом. К сожалению, — писал губернатор о Норове в Департамент полиции в 1910 г., — во главе городского управления стоят люди с узкими эгоистическими интересами, которые, преследуя свои личные цели, стремятся ставить всевозможные препятствия полицмейстеру, благодаря чему крайне трудно установить добрые отношения с городским управлением»¹¹.

Г. М. Бережицкий возглавлял Воронежское сыскное отделение чуть больше года. 4 февраля 1910 г. он подал рапорт полицмейстеру Д. Д. Норову с прошением ходатайствовать перед губернатором о разрешении ему двухмесячного отпуска для устройства семейных дел. Препровождая рапорт в канцелярию губернатора, полицмейстер сделал на нем запись: «Такой продолжительный отпуск в интересах службы является нежелательным»¹². Через день, не дожидаясь ответа, Бережицкий обратился к губернатору с личным прошением, в котором просил вовсе уволить его от службы. В том же феврале 1910 г., уже после подачи рапорта Бережицким, в канцелярию губернатора поступила докладная записка от помощника начальника Елисаветградского сыскного отделения коллежского регистратора Алексея Смирнова с просьбой предоставить ему должность начальника сыскного отделения в г. Воронеже. Резолюция местных чиновников стала известна в Херсонской губернии в начале марта: «Объявить, что вакансий не имеется, взыскать [гербовый] сбор»¹³.

В начале февраля 1910 г. Бережицкий по результатам проведенной ревизии сыскного отделения был уволен без прошения, что поставило его в весьма неперспективное с точки зрения продолжения карьеры положение. Игнорирование со стороны воронежских властей и неопределенность решения вопроса о его отставке явно тревожили Бережицкого. Это заставило полицейского чиновника два месяца спустя после подачи первого прошения, написать второе: «Я до сего времени (4 апреля 1910 г. — А. П.) не получил никакого ответа, в каком сильно нуждаюсь»¹⁴. Распоряжение об увольнении просил прислать по адресу: Санкт-Петербург, Петербургская Сторона, Введенская улица, д. № 12, кв. 38.

Характерно, что на повторном апрельском прошении Бережицкого чиновники губернского правления в нижней части листа сделали надпись карандашом: «Подожждать несколько дней, а потом подтвердить несколько дней»¹⁵. В итоге, уведомление об официальной отставке Бережицкого, датированное соответствующим указом губернатора от 3 февраля 1910 г., отправили в Петербург по указанному адресу лишь 8 мая.

В дальнейшем бывший начальник Воронежского сыскного отделения продолжил службу в Петербурге. Четыре года спустя после получения первого классного чина, Г. М. Бережицкий за выслугой лет подошел к следующему – губернского секретаря. В марте 1913 г. из канцелярии Санкт-Петербургского градоначальника запрашивали воронежских коллег, не встречается ли с их стороны препятствий для производства Бережицкого в следующий чин. Ответили, что препятствий нет.

© Перегудов А. В., 2016

¹ Государственный архив Воронежской области (далее – ГАВО). Ф. И–2. Оп. 9. Д. 453. Л. 20–29.

² Там же. Л. 2–2 об.

³ Шаламов А. Ю. Российский «фараон»: Сыскная полиция Российской империи во второй половине XIX – начале XX в. М., 2013. С. 109.

⁴ Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений. СПб., 1909. С. 10.

⁵ ГАВО. Ф. И–2. Оп. 9. Д. 453. Л. 5.

⁶ ГАВО. Ф. И–2. Оп. 9. Д. 453. Л. 10.

⁷ ГАВО. Ф. И–2. Оп. 9. Д. 453. Л. 16.

⁸ ГАВО. Ф. И–2. Оп. 9. Д. 453. Л. 37.

⁹ ГАВО. Ф. И–6. Оп. 2. Д. 176. Л. 30.

¹⁰ Там же.

¹¹ ГАВО. Ф. И–6. Оп. 2. Д. 311. Л. 19–19 об.

¹² ГАВО. Ф. И–2. Оп. 9. Д. 453. Л. 43–44.

¹³ ГАВО. Ф. И–6. Оп. 2. Д. 294. Л. 1, 3.

¹⁴ ГАВО. Ф. И–6. Оп. 2. Д. 294. Л. 45.

¹⁵ Там же.

*С. Н. Токарева**

ИВАН МИХАЙЛОВИЧ МУХОПЕРЕЦ – НАЧАЛЬНИК СОВЕТСКОЙ МИЛИЦИИ КУРСКОЙ ГУБЕРНИИ

Свершившиеся в начале XX в. системные изменения в нашей стране существенно повлияли на судьбу многих «подданных-граждан». В разных источниках нами найдены сведения об одном из первых начальников советской милиции Курской губернии – Иване Михайловиче Мухопереце¹, который занимал эту должность всего год – с ноября 1922 г. по октябрь 1923 г.

Иван Мухоперец родился в 1887 г. на хуторе Осадчий Варваровской волости Бирюченского уезда Воронежской губернии. Его отец был крестьянином, но, обеднев, батраком переехал с семьей в Донскую область, когда Ивану не было и двух лет. Помимо русского языка он выучил и украинский. Отец стал мельником и этим ремеслом занимался после революции². Ивану не исполнилось десяти лет, когда умерла его мать³.

* Токарева Светлана Николаевна – доцент кафедры теории и истории государства и права Курского государственного университета, кандидат исторических наук.

В 1896 г. Иван Мухоперец окончил гнутовскую церковно-приходскую школу. Священник отец Алексей уговаривал Михайла Мухоперца отдать сына в гимназию, но он остался непреклонным. Однажды Иван сбежал в с. Осадчее Воронежской губернии к 104-летнему прадеду, бывшему когда-то чумаком. Он смог дать правнуку только пятигривенную монету, и мальчику пришлось возвращаться домой «зайцем». В поезде Мухоперец встретился с шахтерами, которые предложили поехать с ними. С новыми друзьями Иван пришел в станицу Екатерининскую на правом берегу Донца, где шахты принадлежали Парамонову. Здесь Мухоперец проработал два года. После несколько месяцев Иван трудился с отцом на ветряке, а потом пошел учиться плотничному делу. Плотником он обосновался в станице Морозовской. Здесь в 1912 г. Иван пытался организовать союз деревообделочников⁴, в дальнейшем Мухоперец работал десятником по архитектурно-строительному делу на частных предприятиях.

На военную службу И. М. Мухоперец был призван 7 апреля 1915 г. и зачислен рядовым в 151-й запасной батальон, в августе он командирован в 4-й запасной саперный батальон, в сентябре – в электротехнический батальон⁵. Во время Первой мировой войны Иван Михайлович побывал в сражениях под Якобштадтом и Двинском⁶.

В армии Мухоперец готовился к поступлению в школу прапорщиков инженерных войск⁷. Он экстерном получил среднее образование и в 1916 г. был переведен в г. Петроград для подготовки в офицерскую электро-техническую школу. В Российскую коммунистическую партию Иван Михайлович вступил в марте 1917 г. (членский билет № 123929)⁸. Мухоперец стал делегатом в Петроградском совете рабочих и солдатских депутатов от радио-телеграфной роты, но из-за принадлежности к партии большевиков и преобладания в ней эсеров и меньшевиков был отозван⁹.

В мае 1917 г. Иван Михайлович был командирован с радиостанции при штабе армии в 22-й пехотный отряд дивизии¹⁰. В июне этого года он получил двухнедельный отпуск для свидания с семьей. Прибыв на место, на станичной площади Мухоперец вступил перед народом. На второй день атаман Иванов организовал слежку, готовясь арестовать Ивана Михайловича. Ему пришлось скрываться от полиции на квартирах родственников и знакомых, а через три дня тайно ночью он выехал в свою часть в Петроград¹¹.

Уже 3–5 июля 1917 г. Мухоперец участвовал в восстании против Временного правительства, за что был отправлен начальником школы Г. В. Бурманом на фронт. Искровая рота, обслуживавшая дивизионную передвижную электро-станцию, была передана 22-й дивизии 1-й армии и получила приказ немедленно выступить на фронт. Здесь Иван Михайлович был избран председателем полкового комитета, а затем – членом дивизионного комитета.

Осенью через радиостанцию Мухоперец принял телеграммы о событиях в Петрограде. В связи с этим избрали новый армейский комитет, куда он был избран членом от фракции большевиков. Иван Михайлович занял должность помощника военкома 1-ой армии¹² и должен был контролировать работу оставленного на местах командования армии. Мухоперец был направлен на армейскую конференцию (съезд) 1-ой армии, открывшийся 26 октября 1917 г. в местечке Альшвенбург и там назначен в его президиум. Не прошло и месяца, как вспыхнула забастовка почтово-телеграфных служащих. Мухоперец уговорил их поддерживать связь хотя бы среди 1-й армии. В конце ноября 1917 г. Иван Михайлович выехал в Петроград в Смольный на доклад к Ленину, который после беседы пригласил его попристутствовать на совещании¹³. В декабре 1917 г. Мухоперец был назначен комиссаром почт и телеграфа Северного фронта

(г. Псков)¹⁴.

В феврале 1918 г. Мухоперец демобилизовался и направился в Донскую область к семье. Военком Морозовского округа Андреев пригласил Ивана Михайловича работать в военном комиссариате. А председатель окружного исполкома Х. Зеленский предложил кооптировать Мухоперца в президиум окружного Совета. В этом Ивана Михайловича поддержала и партийная организация. На следующий день окружной исполком назначил его заместителем военкома¹⁵. Переодевшись Иван Михайлович беседовал с казаками ст. Морозовской и убедился в их антисоветских настроениях. Мухоперец предложил немедленно начать организовывать отряды из добровольцев. И 25 февраля 1918 г. И. М. Мухоперца избрали командующим всеми морозовскими войсками¹⁶. Из отрядов была сформирована Морозовско-Донецкая стрелковая дивизия и 25 марта Революционным советом командиром был назначен Мухоперец. Позднее она была переименована в 38-ю стрелковую дивизию 10-й армии, которой он командовал до 10 февраля 1919 г.

В начале апреля 1918 г. восстали казаки станицы Суворовской, в Нижне-Чирскую прибыл К. К. Мамонтов и красные отряды решили оставить Морозовскую. С октября 1918 г. Морозовско-Донецкая дивизия участвовала в обороне Царицына в боях против Н. Н. Краснова. В конце месяца приехал Л. Д. Троцкий и от имени ВЦИК преподнес Морозовско-Донецкой дивизии знамя за боевые заслуги¹⁷. В феврале 1919 г. под Царицыном Иван Михайлович был контужен, заболел сыпным тифом и отправлен в госпиталь.

После выздоровления с 25 марта 1919 г. Мухоперец стал военкомом Морозовского района. 17 апреля того же года он назначен командиром конной группы (ставшей 36-й кавалерийской бригадой) до разгрома А. И. Деникина, а 6 октября – комбригом 36-го отряда дивизии. 4 марта 1920 г. Иван Михайлович стал военкомом Новочеркасского округа, 11 мая – военкомом Донского окрвоенкомотдела. 15 сентября 1920 г. Мухоперец назначается начальником гарнизона г. Екатеринослава, а 21 января 1921 г. – окрвоенкомом Черказвоенкомата. После ликвидации П. Н. Врангеля Мухоперец вернулся в Донскую область и 28 мая 1921 г. стал военкомом Морозовского округа. Во время Гражданской войны Иван Михайлович много сражался на Южном фронте¹⁸ и за бой под с. Алешки награжден орденом Красного Знамени и золотыми часами.

Северо-Кавказским военным округом Мухоперец 9 октября 1921 г. был откомандирован в Военную академию РККА. Иван Михайлович 23 ноября был зачислен слушателем младшего курса и 1 мая 1922 г. принял Красную присягу, но через год был отчислен в связи с сокращением контингента слушателей. После Мухоперец был назначен комполка в Северо-Кавказский военный округ, но выехать туда не смог и по личному желанию был отозван в ряды милиции.

Штабом РККА 25 октября 1922 г. Иван Михайлович был отправлен в распоряжение начальника Главного управления милиции Республики. И 17 ноября (по другим данным 6 ноября) 1922 г. он назначен начальником милиции Курской губернии (приказ № 535)¹⁹. Во время службы в милиции Мухоперец не нес партийной работы по состоянию здоровья, так как ранее он был два раза контужен²⁰.

Заведующий Курского губернского отдела управления дал характеристику на И. М. Мухоперца, где он «отмечается, как хороший администратор, обладающий стойкостью и энергичностью. Орг[анизационн]ые способности тов. Мухоперец не вполне определились; как отрицательную черту можно отметить излишнюю самоуверенность и, граничащую с упрямством, нередко чреватую последующими ошибками»²¹.

И. М. Мухоперец был женат и имел четырех детей, в 1923 г. старшему ребенку было 7 лет, а младшему – 3 года. Семья проживала в ст. Морозовская Донской области, но во время службы в милиции он предполагал перевести их в Курскую губернию. Прожил Иван Михайлович до 1972 г., похоронен на Введенском кладбище в г. Москве вместе с женой Пелагеей Яковлевной (1892–1975) и дочерью Ниной.

© Токарева С. Н., 2016

¹ Краткие сведения о нем см.: *Ищенко А. Ф.* И вечный бой... (Из истории курской милиции). К 80-летию Курской милиции. Курск, 1998. С. 176–177.

² Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. Р-8434. Оп. 1. Д. 46. Л. 118.

³ *Мухоперец И. М.* Годы грозные: воспоминания бывшего командира Морозовско-Донецкой дивизии. М., 1958. С. 4.

⁴ Там же. С. 5–8.

⁵ Государственный архив Курской области (далее – ГАКО). Ф. Р-323. Оп. 1 л. Д. 214. Л. 2 об.

⁶ Государственный архив общественно-политической истории Курской области (далее – ГАОПИКО). Ф. П-65. Оп. 2. Д. 2. Л. 108 об.

⁷ ГАКО. Ф. Р-323. Оп. 1. Д. 880. Л. 124.

⁸ ГАОПИКО. Ф. П-65. Оп. 2. Д. 2. Л. 108.

⁹ ГАРФ. Ф. Р-8434. Оп. 1. Д. 46. Л. 118.

¹⁰ ГАКО. Ф. Р-323. Оп. 1 л. Д. 214. Л. 2 об.

¹¹ *Мухоперец И. М.* Годы грозные: воспоминания бывшего командира Морозовско-Донецкой дивизии. С. 9–12.

¹² ГАРФ. Ф. Р-8434. Оп. 1. Д. 46. Л. 118.

¹³ *Мухоперец И. М.* Годы грозные: воспоминания бывшего командира Морозовско-Донецкой дивизии. С. 15–35.

¹⁴ ГАКО. Ф. Р-323. Оп. 1 л. Д. 214. Л. 2 об.

¹⁵ *Мухоперец И. М.* Годы грозные: воспоминания бывшего командира Морозовско-Донецкой дивизии. С. 36, 39, 43.

¹⁶ Там же. С. 51–54.

¹⁷ Там же. С. 114–115, 155, 174, 180.

¹⁸ ГАКО. Ф. Р-323. Оп. 1 л. Д. 214. Л. 3–4 об.

¹⁹ Там же. Л. 3.

²⁰ ГАОПИКО. Ф. П-65. Оп. 2. Д. 2. Л. 108–108 об.

²¹ ГАРФ. Ф. Р-8434. Оп. 1. Д. 46. Л. 117.

*А. В. Панфилец**
*А. М. Иванова***

ЕВГЕНИЙ СЕМЕНОВИЧ ГРУШКО – РУКОВОДИТЕЛЬ ГОРОДСКОЙ МИЛИЦИИ БЛОКАДНОГО ЛЕНИНГРАДА

В настоящее время не только отдельные историки, но и руководители некоторых западных государств позволяют себе исказить исторические факты Второй мировой войны, а уж извратить и показать в ужасающем виде деятельность советских спецслужб и наркомата внутренних дел СССР стало просто их долгом.

«Любые попытки замолчать эти события (Великую Отечественную вой-

* *Панфилец Александр Владимирович* – доцент кафедры истории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат исторических наук, доцент.

** *Иванова Александра Михайловна* – доцент кафедры педагогики и социальной психологии Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат психологических наук.

ну. — А. П., А. И.), исказить, переписать историю, недопустимы и безнравственны», — заявил в своем выступлении в день 70-й годовщины освобождения узников концлагеря Освенцим Президент Российской Федерации В. В. Путин¹.

В своей статье авторам хотелось бы показать портрет заместителя начальника управления НКВД СССР по Ленинградской области старшего майора милиции Евгения Семеновича Грушко, который всю блокаду Ленинграда руководил не только ленинградской городской милицией, но и принимал деятельное участие в работе всего управления наркомата.

Изучая протоколы партийных и общих собраний, докладные записки, партийные характеристики и справки в Центральном государственном архиве историко-политических документов Санкт-Петербурга, а также приказы, приказания и статистические отчеты в Отделе архивной информации Информационного центра Главного управления МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, документы Центрального государственного архива Санкт-Петербурга, а также исторические публикации, авторы смогли составить служебный портрет этой незаурядной личности.

Евгений Семенович Грушко родился в крестьянской семье в 1894 г. в г. Тарнов, Холмского уезда Люблинской губернии Царства Польского (в настоящее время г. Тарнув Краковского воеводства Польской Республики), русский по национальности. После окончания четырехклассного училища имел низшее общее образование. Член ВКП(б) с 1920 г. В Красной Армии с 1918 г., участник трех войн: Первой мировой, Гражданской войны и Великой Отечественной. Он прошел путь от писаря до военного чиновника в царской армии и от красноармейца, командира эскадрона до начальника хозяйственной части 11-го полка на Юденичском фронте в частях Красной Армии во время Гражданской войны. Участвовал в боях за Петроград. Е. С. Грушко с мая 1920 г. состоит на оперативно-чекисткой руководящей работе в органах ВЧК—ОГПУ, начал с должности начальника Следственной части Особого отдела 55-й дивизии (Польский фронт) и перед войной в апреле 1939 г. был назначен начальником Управления Рабоче-Крестьянской милиции и сначала помощником начальника УНКВД по Ленинградской области (далее — УНКВД по ЛО), затем с августа 1942 г. — заместителем начальника того же управления и с июня 1943 г. — Первым заместителем начальника УНКВД по ЛО².

Уже в день начала войны для координации оперативных мероприятий по охране государственной безопасности и общественного порядка в городе был создан совместным приказом начальников УНКГБ СССР и УНКВД СССР по Ленинградской области Оперативный штаб, куда вошел Е. С. Грушко. После слияния указанных наркоматов Оперативный штаб был расформирован 5 августа 1941 г.³ Только обязанности по координации деятельности милиции в рамках управления НКВД СССР по Ленинградской области остались. А это не только борьба с преступностью и охрана общественного порядка, но еще и решение ряда чисто политических и хозяйственных аспектов военного времени.

Так, деятельное участие городской милиции понадобилось в вопросе эвакуации иностранных лиц и лиц без гражданства (немцев, финнов и других граждан стран, которые сотрудничали с Гитлером). В связи с тем, что при установлении вражеской блокады Ленинграда 8 сентября 1941 г. их не удалось полностью удалить из Ленинграда, Е. С. Грушко 5 декабря 1941 г. докладывал на имя председателя горисполкома, что необходимо в кратчайшие сроки эвакуировать из Ленинграда 1514 чел., что собственно с февраля 1942 г. и начало происходить⁴. В то время такие докладные записки требовали не только политической воли, но и личного мужества.

Ранее, 16 сентября 1941 г., Военный Совет Ленфронта постановил переселить из южных районов Ленинграда в северные лечебные учреждения, женщин и детей, предстояла внутригородская эвакуация численностью в 51 тыс. чел., контроль за которой советские и партийные органы поручили начальнику ленинградской городской милиции Е. С. Грушко и таких ответственных заданий, напрямую не связанных с деятельностью милиции, за время войны в Ленинграде им было выполнено множество⁵.

Военный совет Ленинградского фронта 18 сентября 1941 г. принял постановление «Об усилении борьбы с дезертирством и проникновением вражеских элементов в город», где устанавливались три заградительные линии южной части города Ленинграда.

Организация охраны второй линии по южному обводу города поручалась начальнику УНКВД ЛО комиссару госбезопасности 3-го ранга т. П. Н. Кубаткину, который перепоручил эту специальную операцию своему помощнику – начальнику ленинградской городской милиции Е. С. Грушко⁶.

На страже общественной безопасности города-фронта была создана система заградительных линий, комендатур, КПП и пикетов, которая поставила надежный барьер проникновению в город преступного элемента, дезертиров, шпионов и диверсантов⁷.

Уделяя первостепенное внимание организации и функционированию этой линии, понимая ее политическое значение для города-фронта, начальник Управления милиции города в одном из своих приказов в мае 1942 г. требует от начальника отдела службы и боевой подготовки (ОСБП) через отделения милиции усилить наблюдение за службой заградительной линии, внутренних милицеских застав и КПП в черте города, обеспечив точное и неуклонное выполнение личным составом своих задач по «проверке документов и фильтрации». Систематически инструктировать сотрудников, заступающих на службу на заставы и КПП. Работников милиции, проявившим в этом отношении бездействие, халатность и отсутствие бдительности, строго наказывать⁸. Надо отметить, что начальник ленинградской городской милиции лично и систематически осуществлял контрольные проверки нарядов, КПП и отделений милиции.

На заседаниях парткома ленинградской городской милиции и партийных собраний Е. С. Грушко всегда выступал с конкретными предложениями, признавал свои недоработки и принципиально указывал на них своим товарищам по партии. Так, на партийном комитете Управления милиции 19 января 1942 г. в присутствии Евгения Семеновича одним из вопросов повестки дня рассматривали персональное дело сотрудника отдела уголовного розыска Тюхтяева, из-за нераспорядительности которого, задержанная гр. Б., которой нездоровилось, умерла в дежурной комнате. Начальник ленинградской городской милиции в своем выступлении на парткоме указал Тюхтяеву и его руководителям на недоработки по делу и бездушное отношение к задержанной. В постановлении принимается решение о недопущении подобных инцидентов путем постановки ответственных задач перед руководством подразделений милиции⁹.

В 1942 г. волна преступности захлестнула гор. Ленинград. Резко возросли по сравнению с блокадным периодом 1941 г. такие проявления, как бандитизм (с 39 до 645), грабежи (с 498 до 1422), убийства и детоубийства (с 54 до 432), прочие кражи (с 5 тыс. до 12 тыс.), а также хищения социалистической собственности (с 133 до 735), спекуляция (с 301 до 1562) и мошенничество (с 498 до 2259). Несмотря на повысившийся процент раскрываемости на 7 % – 20 %, в зависимости от вида преступлений, кроме бандитизма (снизившийся с 82,2 % до 77 %), большое количество преступлений оставалось нераскрыты-

ми¹⁰. О напряжении, с которым работали сотрудники милиции, а коммунисты вдвойне, можно судить по докладной записке старшего майора милиции Е. С. Грушко, который сообщал руководству города и партии, что рядовой состав работает по 14–15, а командно-оперативный – по 18–20 часов в сутки¹¹. Преступность пошла на убыль только к концу 1943 г. и в этом была немалая заслуга руководителя городской милиции Евгения Семеновича Грушко, который смог в непростое время войны и блокады Ленинграда организовать работу разноплановых подразделений ленинградской городской милиции так, что руководимый им коллектив смог справиться и с преступностью и навести в городе-фронте должный общественный порядок.

Его жизненный путь может послужить примером беззаветного служения Родине в необычайно трудное время и на самых ответственных участках для настоящего поколения молодых сотрудников полиции МВД России. С кого жизнь делать? Есть личности, подражание которым может взрастить ответственного и деятельного офицера полиции, настоящего патриота Родины. В их числе – Евгений Семенович Грушко – легендарный начальник милиции легендарного города.

© Панфилец А. В., 2016

© Иванова А. М., 2016

¹ Комсомольская правда. 2015. 29 января.

² *Ленинградская милиция в годы войны 1941–1945 гг. Ощущение времени.* СПб., 2010. С. 117.

³ *Панфилец А. В.* Ленинградская милиция в годы блокады (сентябрь 1941 г. – январь 1944 г.): Дис. ... канд. ист. наук. СПб., 2000. С. 31; Отдел архивной информации Информационного центра Главного управления МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – ОАИ ИЦ ГУ МВД России по СПб и ЛО). Ф. 1. Оп. 1. Д. 75. Л. 482, 518, 642.

⁴ Центральный государственный архив Санкт-Петербурга (далее – ЦГА СПб). Ф. 7384. Оп. 4. Д. 67. Л. 56.

⁵ ЦГА СПб. Ф. 7384. Оп. 36. Д. 63. Л. 3–4.

⁶ ЦГА СПб. Ф. 7384. Оп. 36. Д. 63. Л. 53–54.

⁷ *Янгол Н. Г.* Органы внутренних дел Ленинграда в годы Великой Отечественной войны (историко-правовой аспект). СПб, 1998. С. 89.

⁸ ОАИ ИЦ ГУ МВД России по СПб и ЛО. Ф. 1. Оп. 1. Д. 87. Л. 207.

⁹ Центральный государственный архив историко-политических документов Санкт-Петербурга. Ф. 2386. Оп. 1. Д. 29. С. 4–9.

¹⁰ *Панфилец А. В.* Деятельность Ленинградской городской милиции по борьбе с преступностью в особых криминогенных условиях фашистской блокады // Ленинград город-фронт. К 70-летию Ленинградской битвы / Сост. и отв. ред. Б. П. Белозеров, В. П. Сидоренко. СПб., 2014. С. 122–123.

¹¹ Действительно народная ... М., 1977. С. 105; *Дела и люди Ленинградской милиции.* Очерки истории. Л., 1967. С. 271.

*О. Е. Дубовик**
*Е. С. Дубовик***
*Е. С. Иванова****

АЛЕКСЕЙ ПЕТРОВИЧ ГВОЗДАРЕВ: ВОЕННЫЙ ПОДВИГ ЭКСПЕРТА-КРИМИНАЛИСТА

Из личного дела

Родился 5 августа 1912 г. в Риге.

1928–1934 гг. – рабочий артели «Глобус» г. Ленинград.

1934–1935 гг. – красноармеец в/ч 2037. г. Ленинград.

1935–1937 гг. – оперуполномоченный УР УМ Ленинграда.

1938–1939 гг. – оперуполномоченный УР КМ Ленинградской области.

1939–1941 гг. – старший эксперт 4 отделения НТО УМ Ленинграда.

1941 г. – добровольцем пошел на фронт, направлен в разведотдел МГБ ЛО, Волховский фронт.

1942 г. – попал в плен при выполнении оперативного задания и отправлен в концентрационный лагерь в местечке Цварберг, затем в Бельгию на угольные шахты.

1944 г. – побег из концлагеря в Арденнские леса, где организовал интернациональный партизанский отряд, действовавший до мая 1945 г.

С 1945 г. – офицер связи при 21 армейской группе по Ольденбургскому району (Германия).

1957–1967 гг. старший эксперт Научно-технического отдела Управления милиции (НТО УМ) Ленинграда.

Награжден: медалями «За Победу над Германией», «За оборону Ленинграда», «За безупречную службу» 3 степени, «За безупречную службу» 2 степени, «В память 250-летия Ленинграда»; знаком «Участник Бельгийского сопротивления».

В 1931 г. ЦК ВЛКСМ обратился к молодежи с призывом: «Комсомольцы, в ряды РККА! Комсомольцы, на флот!». И Алексей Гвоздарев – в числе первых добровольцев. Он начал службу матросом на знаменитом крейсере «Яков Свердлов», где получил воинскую закалку, постиг цену взаимовыручки, товарищества.

Однако призванием А. П. Гвоздарева стала милиция. В 1933 г. в Кронштадт приехали представители ленинградской милиции набирать добровольцев. Так бывший матрос стал действующим оперативником, заодно поступив в Высшую школу НКВД учиться на криминалиста. Работал в Смольнинском и Дзержинском районах Ленинграда (ныне Центральный район Санкт-Петербурга). С самого начала службы зарекомендовал себя храбрым сотрудником – 37 раз принимал участие в задержании вооруженных преступников. Та-

* Дубовик Ольга Евгеньевна – председатель Совета ветеранов Экспертно-криминалистического центра ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (Санкт-Петербург).

** Дубовик Екатерина Сергеевна – преподаватель кафедры криминалистических экспертиз и исследований Санкт-Петербургского университета МВД России.

*** Иванова Елена Сергеевна – преподаватель кафедры криминалистических экспертиз и исследований Санкт-Петербургского университета МВД России.

лантливый оперативник уже перед войной проявил себя и в научно-техническом отделе, как знающий, способный криминалист.

В начале Великой Отечественной войны Гвоздарев был направлен в Ленинградскую область для организации подполья и партизанских отрядов. Он быстро освоил специальность разведчика – подрывника. На его счету – 8 успешных операций в тылу врага.

В начале 1942 г. 2-я ударная армия, сломив ожесточенное сопротивление противника, форсировала реку Волхов и, перейдя на левый берег, прорвала оборону немцев. Начались упорные, кровопролитные бои, но благодаря численному преимуществу немцы сумели окружить наши войска на левом берегу Волхова, севернее Новгорода, и предприняли попытку по частям разбить окруженную 2-ю ударную армию. Остатки армии группами и в одиночку с боями выходили в советский тыл. Перед 4 отделом Ленинградского управления НКВД была поставлена задача вывода командования армии в тыл и обеспечение сохранности ее личного состава. Для решения этой задачи были подготовлены три разведовательные группы (в одну из них вошел и А. П. Гвоздарев), которые в июне, июле и августе 1942 г., с интервалом в 20 дней были заброшены на территорию, где находилась 2-я армия, но в разные места, так как точного местонахождения штаба армии и командующего 2-ой армией генерала Власова не было известно.

Первой 18 июня десантировалась в районе Мясного Бора группа А. П. Гвоздарева, состоящая из 8 сотрудников 4-го отдела НКВД. Однако, несмотря на исключительно сильный состав, судьба группы сложилась трагически. Немцы, взяв в окружение 2-ю армию, не сразу закрыли узкий коридор в сторону Мясного Бора, в который устремились наши солдаты и командиры. Чтобы не допустить их прорыва, фашисты подвергли коридор прицельному артиллерийскому обстрелу и бомбежке, а на выходе из коридора организовали усиленное войсковое оцепление, с тем, чтобы вырвавшихся бойцов брать в плен. Попад на участок, который в полной мере можно назвать «мясорубкой» группа пропала без вести. Только в 1945 г. от переводчицы группы, была получена информация о том, что 28 июня 1942 г. ее взяли в плен, и она дважды видела А. П. Гвоздарева: в колонне советских военнопленных, направлявшейся в сторону Новгорода и в лагере военнопленных в пос. Рождествено (Ленинградская область).

В военном билете, с которым контуженный Гвоздарев попал в плен указано «НКВД», что означало – чекист, а сотрудники этого ведомства либо коммунисты, либо члены ВЛКСМ. Но спас ему жизнь переводчик лагеря, который объяснил немецкому офицеру: «он не чекист – он криминалист, крим-полицай!». Это означало «всего лишь плен в концлагере».

Далее были лагеря военнопленных в Каунасе, Якобштате, Шварцберге. Работа на угольных шахтах в Бельгии. Работа была тяжелой, на большой глубине. Клеть с пленными рабочими спускали так быстро, что шла носом кровь. Немцы не осмеливались туда спускаться, а заключенные там чувствовали себя свободными, там и зародился комитет Сопротивления.

По транспортеру пускали листовку: «Каждая тонна угля – снаряд в дом твоих родных!». Саботировали работу по мере сил. Постепенно в забое была создана целая антифашистская организация крепкая, строго дисциплинированная, состоящая из бельгийцев, французов и русских. Удавалось даже готовить побег. Узники сбегали по одиночке, разными способами. Оставшиеся готовили новые побег – для других и для себя. Руководители лагерного подполья начали готовить восстание. Однако фашисты поняли, что в лагере существует

хорошо организованная и глубоко законспирированная группа Сопротивления. Особенно явное влияние подпольного комитета гитлеровцы почувствовали после безрезультатных посещений вербовщиками из Русской освободительной армии. Ни один военнопленный из Шварцбергского лагеря не поддавался на уговоры предателей.

Начались аресты и допросы. В октябре 1943 года гестаповцы арестовали руководителя комитета Сопротивления – Николая Кюнга и еще 11 заключенных и отправили их в лагерь смерти «Бухенвальд». Сгущались тучи и над Гвоздаревым. Оставаться в лагере становилось опасно, но прежде чем уйти самому, Алексей Петрович подготовил и осуществил побег еще нескольких заключенных. Надо было доказать, что подпольная организация действует, как и прежде, что арест Кюнга и других товарищей ничего не изменил, а, следовательно, не они организаторы подполья, что может сказаться на их дальнейшей судьбе.

Но скоро Алексея Петровича перестали посылать на работу – верный признак того, что надо ждать ареста. За двадцать пачек сигарет, собранных членами подпольной группы, ему все-таки удалось добиться назначения на работу. В шахту он пошел, надев под шинель гражданскую одежду.... Побег – свобода!

Поездом он добрался до небольшого городка Рошфор в Бельгии. Явки и пароль ему были известны. Здесь его встретил представитель «Арме секрет» («L'Armée secrète»). Так Гвоздарев оказался в Арденнах и для него началась партизанская война вдали от Родины, где им была создана боевая русская группа. Однажды ему сообщили о том, что взяты в заложники несколько десятков крестьян и среди них родители руководителя местного подполья – макизара Жозефа Истаза, за голову, которого фашистами была объявлена награда в 100000 франков. Когда Гвоздарев рассказал товарищам об этом; все согласились с мнением командира: заложников надо освободить.

Весть о том, что русские партизаны разгромили немецкую комендатуру и спасли от верной гибели заложников – бельгийских крестьян, мгновенно распространилась по всей провинции. Следующей новостью, передаваемой по секрету была: «русские разбили обоз с награбленным фашистами добром, совершили еще один налет на другую немецкую комендатуру, затем русские отбили у фашистов скот, согнанный для отправки в Германию, и раздали его крестьянам». Гитлеровцы всполошились и бросили против горстки отважных партизан несколько рот с артиллерией и бронетранспортерами, отряд власовцев. Однако партизаны были неуловимы.

Еще долгое время русская боевая группа наводила ужас на фашистов: взорвали станцию Гуви, после первого взрыва – взлетела на воздух водокачка, потом паровозный круг, потом стали рваться стрелки; промежуточная станция, через которую следовали из России эшелоны с награбленным, надолго вышла из строя; партизаны в один день испортили сразу 8 немецких паровозов, разгромили телеграф; ездили через немецкие заставы добывать оружие; освободили большую группу русских женщин, которых везли на работы в Германию.

И снова, так и оставшись загадкой для гестапо, «неуловимый Алекс» ушел вместе со своим отрядом. Вскоре война закончилась и русскую группу партизан эвакуировали на родину.

Алексей Петрович вернулся в родной Ленинград, где продолжил службу экспертом-почерковедом в звании майора милиции. Его основная специализация – исследование документов. Большой опыт и знания криминалистики Гвоздарева помогли оперативным сотрудникам изобличить не одного хитрого и из-

воротливого преступника.

Но проходят годы, остаются воспоминания, теплые отношения с соратниками – друзьями по боевому пути и Сопротивлению, которые долгое время слали ему письма из далеких стран, обращаясь к нему его подпольной кличкой «Седой».

Воспоминания о том, как макизары, опередив фашистов, успели добратся к подбитому самолету союзников, как успели снять крупнокалиберный пулемет, как спасли от плена раненного австралийского летчика и четырех американских пилотов. Бельгийские патриоты, те самые друзья-макизары, привезли ему из Бельгии бронзовый знак «Участник Сопротивления», который и сейчас вместе с грамотой хранится в музее Культурного центра ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области¹.

Ушел из жизни этот легендарный человек в 1967 г., похоронен на Большеохтинском кладбище в г. Санкт-Петербурге.

© Дубовик О. Е., 2016

© Дубовик Е. С., 2016

© Иванова Е. С., 2016

¹ См.: *Стародубцев А. Ф.* Дважды невидимый фронт. Ленинградские чекисты в тылу врага. М., 2010; материалы Музея культурного центра ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

*А. Д. Прошляков**

ПОСМЕРТНАЯ «СУДЬБА» ГЕНЕРАЛА АБАКУМОВА

Приговором Военной коллегии Верховного Суда СССР от 19 декабря 1954 г. В. С. Абакумов, ранее занимавший ряд высоких постов в НКВД СССР¹, а с мая 1946 по июль 1951 г. – министр государственной безопасности СССР², был осужден по ст. ст. 58-1 «б» (измена родине), 58-7 (вредительство), 58-8 (совершение террористических актов), 58-11 (организационная деятельность, направленная к подготовке или совершению контрреволюционных преступлений) УК РСФСР 1926 г. к высшей мере наказания – смертной казни с конфискацией имущества.

Этот приговор вступил в силу немедленно и был приведен в исполнение через один час пятнадцать минут после вынесения.

На долгие годы о деле Абакумова забыли, и лишь возобновившийся в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого века процесс реабилитации незаконно осужденных, в том числе – и жертв политических репрессий, заставил органы уголовного судопроизводства проверить и его уголовное дело.

28 июля 1994 г. Военная коллегия Верховного Суда РФ рассмотрела дело в отношении Абакумова и, руководствуясь ст. 377–381 УПК РСФСР 1960 г. и ст. 8 Закона РСФСР от 18 октября 1991 г. «О реабилитации жертв политических репрессий»³, определила: приговор Военной коллегии Верховного Суда СССР от 19 декабря 1954 г. в отношении Абакумова изменить, переквалифицировать

* Прошляков Алексей Дмитриевич – заведующий кафедрой уголовного процесса Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), доктор юридических наук, профессор.

его действия на ст. 193-17 «б» (злоупотребление властью, превышение власти при наличии особо отягчающих обстоятельств) УК РСФСР 1926 г. При этом мера наказания была оставлена прежней – высшая мера социальной защиты (смертная казнь) с конфискацией имущества.

Сохранив в отношении Абакумова смертную казнь, Военная коллегия Верховного Суда РФ очевидно исходила, по крайней мере, из двух обстоятельств. Во-первых, санкция ст. 193-17 «б» УК РСФСР 1926 г. предусматривала единственное безальтернативное наказание – высшую меру социальной защиты. Во-вторых, с момента осуждения Абакумова прошло почти 50 лет, назначенные ему основное и дополнительное наказания исполнены, осужденного давно нет в живых, поэтому реально устранить последствия неправильной оценки его действий в приговоре 1954 г. не представляется возможным.

Однако помимо логики и целесообразности, существуют еще и такие формальности, которые непременно нужно (особенно в угоду всяким новым веяниям) соблюсти.

По протесту заместителя Генерального прокурора РФ Президиум Верховного Суда РФ 17 декабря 1997 г. еще раз рассмотрел дело Абакумова и ранее состоявшиеся судебные решения изменил: в соответствии со ст. 1 и 2 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 26 мая 1947 г. «Об отмене смертной казни» назначил Абакумову наказание в виде 25 лет заключения в исправительно-трудовые лагеря и исключил дополнительное наказание в виде конфискации имущества.

По поводу этого постановления Президиума Верховного Суда РФ Л. М. Млечин заметил, что оно выглядит фантазмагорически, хотя имеет некоторое значение для наследников⁴, а О. С. Смыслов удивился тому, как можно одни и те же преступления квалифицировать каждый раз по-новому, опираясь на те же самые статьи Уголовного кодекса, которые действовали тогда⁵.

Разумеется, эти оценки носят скорее публицистический и эмоциональный характер, но не лишены здравого смысла. Поэтому стоило бы обратить внимание на уголовно-правовые и уголовно-процессуальные аспекты пересмотра дела Абакумова.

1. При рассмотрении дела в 1997 г. Президиум Верховного Суда РФ руководствовался действующим в то время УПК РСФСР 1960 г. Однако ст. 374 УПК РСФСР 1960 г. формально не давала Президиуму Верховного Суда РФ права пересматривать приговоры Верховного Суда СССР. Поэтому следует признать, что уголовно-процессуальный закон в данном случае был применен по аналогии и в порядке правопреемства.

2. Президиум Верховного Суда РФ не стал применять к Абакумову новые уголовные законы – УК РСФСР 1960 г. и УК РФ 1996 г., а обосновал свое решение ссылками на Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 мая 1947 г. «Об отмене смертной казни». Хотя к моменту рассмотрения дела Абакумова в суде первой инстанции Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 января 1950 г. «О применении смертной казни к изменникам Родины, шпионам, подрывникам-диверсантам» применение смертной казни к некоторым категориям лиц было восстановлено.

3. Заменив Абакумову смертную казнь лишением свободы сроком на 25 лет, Президиум Верховного Суда РФ не указал, с какого момента исчислять срок наказания. Это косвенно, но весьма красноречиво, подтверждает, что такое «улучшение» положения осужденного не может иметь для него никаких реальных последствий и совершенно формально.

4. Совершенно очевидно, что исключение из приговора дополнительного

наказания – конфискации имущества тоже носит чисто символический характер и фактически не улучшает ни положение осужденного, ни его наследников.

5. Следует также заметить, что уголовный и уголовно-процессуальные законы категорически исключают возможность назначения наказания умершему, поскольку п. 8 ст. 5 УПК РСФСР 1960 г. (сейчас – п. 4 ч. 1 ст. 24 УПК РФ) устанавливал, что уголовное дело в отношении умершего не может быть возбуждено, а возбужденное подлежит прекращению, за исключением случаев, когда производство по делу необходимо для реабилитации умершего или возобновления дела в отношении других лиц по вновь открывшимся обстоятельствам. В отношении же Абакумова вопрос решался лишь об изменении квалификации содеянного и исключения дополнительного наказания, что ни в коем случае не означает признания его невиновным и подлежащим реабилитации. Но в таком случае возникает вполне закономерный и обоснованный вопрос: а нужно ли вообще пересматривать дела в отношении давно умерших лиц только для того, чтобы изменить квалификацию их действий?

© Прошляков А. Д., 2016

¹ *Смыслов О. С.* Генерал Абакумов. Палач или жертва? М., 2012. С. 103–104.

² *Млечин Л. М.* КГБ. Председатели органов госбезопасности. Рассекреченные судьбы. М., 2011. С. 915.

³ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1428.

⁴ *Млечин Л. М.* КГБ. Председатели органов госбезопасности. Рассекреченные судьбы. С. 332.

⁵ *Смыслов О. С.* Генерал Абакумов. Палач или жертва? С. 420.

Раздел XVII
**ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ:
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ**

*Е. А. Сорокина**

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ОПЫТ ШВЕДСКОГО ГОСУДАРСТВА

Изучение национальных образцов и исторического становления политических и правовых систем в разных странах, в том числе и в Швеции, представляется важным и необходимым для аккумуляции позитивного и действенного опыта и его последующего применения.

Четкое и ясное функционирование всей социально-правовой системы находится в основе успешной и предопределенной законами деятельности шведского государства и, шире, – всей шведской модели социального государства на протяжении длительного времени. Именно разработка «шведской модели» и ее реализация на практике была важнейшей задачей социал-демократической партии, находившейся с середины 1930-х годов у политической власти. Начиная с послевоенных 1940-х, шведские правительства, приходящие к власти, упорно и последовательно создавали систему социального обеспечения для всех граждан страны. Однако и позже, когда к власти в Швеции пришли так называемые правые партии (со второй половины 1970-х годов по результатам проводившихся выборов монополия социал-демократов была нарушена и к власти приходили попеременно политические конкуренты) задача ответственности власти перед гражданами и избирателями продолжала существовать.

Практически все сферы социальной жизни страны специально регламентированы отдельными законами, различными актами и положениями, кодексами. К примеру, существуют законы, касающиеся детей и всего образования в целом, норм и условий обучения в детском саду, в школах различных ступеней, университетах¹. Существуют и действуют законы, касающиеся материнства и детства, нормативные правовые акты, обеспечивающие функционирование различных религиозных общин, сторонников разных религий и т. д. Одним из основных принципов функционирования общества является прозрачность деятельности различных государственных органов для граждан страны. Возможность осуществления контроля за деятельностью государственных органов – это не признак недоверия граждан к власти, а реальный способ эффективного функционирования государственной системы.

^{*} *Сорокина Елена Анатольевна* - старший научный сотрудник Института этнологии и антропологии Российской академии наук (Москва), кандидат исторических наук.

Закон Шведского государства, принятый еще в XVIII в. (1734 г.), – в основе современной правовой системы. Как свидетельствуют исследователи шведского права, в связи с тем, что территория Швеции никогда не попадала под иностранное господство, то развитие норм права происходило только в соответствии с внутренними потребностями страны и с небольшим внешним влиянием правовых систем других стран (периоды Средневековья).

В 1974 г. был издан Конституционный акт под названием «Форма правления». Помимо конституционных и обычных законов в стране издаются подзаконные акты (как правило, принимаются правительством, министерствами и ведомствами в своих сферах управления и ответственности). Важную роль в подготовке разного рода актов и новых законов играют различные документы и материалы докладов рабочих комиссий, готовивших материалы для тех или иных законопроектов, а также разного рода Заключение постоянных комиссий Риксдага и отдельных специалистов.

Исследователи отмечают, что в шведском законодательстве не было единого гражданского кодекса. Существуют отдельные законы, регулирующие различные сферы жизни: к примеру, Закон о недвижимом имуществе (1970 г.), важной областью законодательства является и то, что касается мер по охране окружающей среды. В сфере семейно-брачных отношений можно отметить Закон о браке, Закон о родителях и детях, Закон о равенстве браков как гражданского, так и религиозного. Соответствующие нормы регулируют имущественные права супругов, в том числе и при разводе. Важно отметить, что принимаемые изменения в действующих законах ведут к упрощению применения и большей универсализации для граждан. Так, супруги достаточно самостоятельны и независимы в имущественном аспекте, а при разводе – более обеспеченный супруг обеспечивает содержание менее обеспеченного супруга. С середины 1970-х годов практически устранены из обычной практики различия в правовом статусе детей (как законнорожденных, так и рожденных вне брака). Закон о семейной собственности (1986 г.) предусматривает, что те, у кого была семья в форме *sambo* (юридически неоформленные супружеские отношения), имеют право на раздел совместного имущества при расторжении отношений². Особо важной темой для шведов является законодательное регулирование трудовых отношений и социального обеспечения и страхования граждан.

Все проекты законов утверждаются риксдагом. Риксдаг Швеции – это высший законодательный и представительный орган, избираемый на основе прямых выборов. Правительство также формируется депутатами риксдага. Важным направлением деятельности риксдага является осуществление важнейших контролирующих функций за деятельностью исполнительной власти (правительство), контроль за исполнением бюджета и расходованием государственных средств. Избранные из состава риксдага омбудсмены (должностные лица, следящие за исполнением норм законов в отношении граждан страны и практически контролирующие органы власти в стране). Причем, полномочия омбудсменов достаточно широки – от проверки основной части административных органов, судов, церкви до вынесения предупреждений, предложений об улучшении работы и подачи документов в суд.

Отметим такой важный принцип жизнедеятельности шведского государства как солидарный принцип, который предусматривает равную возможность для всех граждан и жителей страны пользоваться благами и преференциями социальной системы, а также, естественно, платить налоги в государственный бюджет, что и поддерживает функционирование данной системы. Государство (в широком смысле) выступает глобальным координатором сбора и перерас-

пределения финансовых средств в соответствии с заявленными принципами и обязательствами социального государства. Перераспределение финансов происходит через различные общественные направления, финансируемые государством и бюджетом (образование, медицина и здравоохранение, различные социальные службы, разнообразная социальная поддержка, выплаты физическим и юридическим лицам в разных ситуациях).

Изучение различных аспектов социально-правового опыта других государств, в частности Швеции, дает обширный материал для практических выводов и рекомендаций в современной российской практике.

© Сорокина Е. А., 2016

¹ См.: Сорокина Е. А. Школьное образование в Швеции в современных условиях // Очерки о европейской идентичности и многокультурности: Сборник / Под ред. М. Ю. Мартыновой. М., 2013.

² Сорокина Е. А. Семья и дети в современной Швеции // Гендерные проблемы в общественных науках: Сборник статей / Под ред. И. М. Семашко. М., 2001. С. 181.

*А. П. Козлов**

*М. С. Дикаева***

О ЗАРУБЕЖНОМ ОПЫТЕ ИСПОЛНЕНИЯ УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ, СВЯЗАННЫХ С ЛИШЕНИЕМ СВОБОДЫ

Одной из важнейших проблем, стоящих перед современным миром, является проблема содержания заключенных в местах лишения свободы. В настоящее время в развитых странах считается несомненным, что при обращении с заключенными должны соблюдаться их права человека, в местах лишения свободы должны создаваться условия, приемлемые для жизни человека. Ведь преступник, какое бы жестокое преступление он не совершил, при этом остается человеком.

Европейские пенитенциарные правила 2006 г. рассматривают лишение свободы как само по себе достаточное наказание, которое не должно сопровождаться никакими дополнительными ограничениями. «Следует предпринять максимум усилий, чтобы режимы содержания в пенитенциарных учреждениях были предназначены и служили для того, чтобы условия жизни не унижали человеческое достоинство и соответствовали принятым в обществе стандартам и нормам; сокращению отрицательного воздействия заключения, и стиранию различий между тюремной жизнью и жизнью на свободе», – подчеркивается в ст. 64 и ст. 65 указанных Правил. Такое положение базируется на опыте того, что лишение свободы влечет за собой повышенную угрозу нарушения прав человека и уязвимость осужденных в закрытых учреждениях, а также большие возможности в применении власти и силы сотрудниками тюрем¹. Когда осужденные разных стран приговариваются к лишению свободы на равный срок, однако у одного осужденного созданы условия для приемлемого пребывания в тюрьме, соблюдаются его права, а другой осужденный вынужден претерпевать

* Козлов Александр Павлович – начальник отдела международного сотрудничества Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

** Дикаева Милана Салмановна – аспирант кафедры уголовного права Российского государственного педагогического университета имени А. И. Герцена (Санкт-Петербург).

суровые условия тюрьмы, без уважительного к нему отношения, то в первом случае можно говорить о более гуманной системе, чем во второй. Дж. Уитман называет это «гуманностью отношения» (mercy in treatment)². О подобном же говорит и В. Стерн: «Масштабы лишений, которым подвергает людей тюрьма, существенно разнятся. Одни заключенные живут в комнатах на одного с индивидуальным умывальником и туалетом, телевизором и персональным компьютером, возможно, проходя заочно университетский курс и раз в неделю встречаясь в приватной обстановке с супругами или партнерами. Другие живут в спартанских хижинах в лагере и трудятся на тюремных фабриках, внося свой вклад в экономику страны. Третьим просто нечего делать – только изо всех сил стараться выжить в грязном, лишенном необходимых санитарных условий тюремном бараке, не имея никакой другой пищи и лекарств, кроме тех, о которых могут позаботиться их семьи»³.

Для европейской пенитенциарной системы характерно наличие в исправительном учреждении центра обслуживания и координации, в котором осужденные могут получить бесплатную консультацию об имеющихся рабочих местах в мастерских и цехах исправительных учреждений; предоставление осужденным, добросовестно выполняющим назначенные им работы, дополнительного выходного дня; оплата государством взносов за страхование по безработице; отсутствие взносов за содержание осужденных, привлеченных к выполнению обязательных работ (питание осуществляется бесплатно); оплата труда, стипендий, карманных денег безработным осужденным, нуждающимся в них; проведение социальной терапии как особой формы реабилитационной работы при отбывании лишения свободы, в частности с лицами, осужденными за сексуальные преступления; подготовка осужденных к освобождению, сотрудничество исправительных учреждений с общественными и благотворительными организациями и объединениями, деятельность которых специализируется на оказании помощи и поддержке лицам, освободившимся из мест лишения свободы. Для сохранения, установления и поддержания социальных связей осужденных существует практика временного освобождения, краткосрочных, бытовых и обыкновенных увольнений, условного освобождения. В Великобритании существует система тюремной электронной почты (the Email Prisoner service), когда у родственников есть возможность отправить электронное письмо заключенному, которое затем распечатывается и передается адресату. Каждое письмо стоит 35 фунтов. Заключенный не может отвечать на письма.

В параграфе 13 Закона об исполнении наказания Германии закреплено положение, согласно которому осужденному может быть предоставлен отпуск до 21 календарного дня в год⁴. Как правило, такой отпуск предоставляется после отбытия осужденным 6 месяцев заключения. Такая практика воспринимается на уровне государства как важнейшая в связи с пониманием важности семейных связей и связей с обществом в деле последующей адаптации к жизни на свободе. Федеральный Конституционный суд Германии обращал внимание правоприменителей на важность следования в тюрьмах принципам ресоциализации и реинтеграции⁵. При этом количество нарушений требования возвращения осужденных из отпуска в тюрьму составляет менее 1 %⁶.

В норвежских тюрьмах существует институт кураторов, призванный помочь осужденному быстрее адаптироваться к условиям тюрьмы, конкретизировать вопросы, касающиеся оказания ему необходимой поддержки, лучше подготовиться к освобождению от отбывания наказания⁷.

Вопросу уважения человеческого достоинства в европейских пенитенциарных учреждениях уделяется особое внимание. Так, в некоторых странах За-

падной Европы (Германия, Франция) была отменена обязанность осужденных носить тюремную униформу, поскольку таковая унижает достоинство заключенных. В тех же странах, где униформа все еще обязательна, заключенные одевают ее либо лишь в тюремных рабочих цехах, либо такую униформу, которая напоминает обычную одежду на свободе. В тюрьмах Берлина двери камер не имеют глазков, что дает осужденным возможность уединиться. А в течение всего дня двери камер вообще не запираются⁸. Так же исполняется наказание в тюрьмах Фрайбурга, Хельсинки, Турку.

То, что проблеме уважения человеческого достоинства и условий содержания в местах лишения свободы в Европе уделяется большое внимание, можно проиллюстрировать следующим примером. В 2008 г. А., бывший заключенный земли Северный Рейн – Вестфалия (Nordrhein – Westfalen), обратился в Федеральный конституционный суд с индивидуальной конституционной жалобой и заявил, что его содержание в течение 151 дня в камере размером 8 кв. м без обособленной зоны туалета нарушает его человеческое достоинство. При вынесении решения Конституционный суд особо подчеркнул, что «два человека не могут быть заключены 23 часа в сутки (один час дается на прогулку. – А. К., М. Д.) в камере 8 кв. м без отдельного туалета. Подобное... нарушило бы человеческое достоинство. При этом, если никакое достойное человека размещение невозможно,... заключенные могут ходатайствовать о перерыве и, соответственно, об отсрочке исполнения наказания»⁹.

Однако и в зарубежных странах переполненность пенитенциарных учреждений является серьезной проблемой, создающие трудности в обеспечении нормальных условий содержания, позволяющие соблюдение уважения человеческого достоинства.

В частности, для некоторых стран Европы (Бельгия, Греция, Испания, Португалия, Франция), характерно значительное увеличение уровня заключенных с 1992 по 2013 гг. В других же государствах (Германия, Нидерланды, Финляндия, Швеция) наоборот наблюдается сокращение численности лиц, находящихся в местах лишения свободы. В Австрии и Дании этот показатель оставался стабильным на протяжении 1992–2013 гг.

В Нидерландах резкий всплеск уровня заключенных к 2004 г. сменился не менее резким (в два раза) его уменьшением к 2013 г. Если в 2004 г. в Нидерландах общее количество заключенных составляло более 20 тыс. человек, то в 2013 г. этот показатель сократился до 10,5 тыс. человек. Столкнувшись с проблемой переполненности тюремных учреждений и как следствие этого снижением качества исполнения уголовного наказания в виде лишения свободы, голландское руководство пришло к выводу о необходимости оптимизации назначения и исполнения уголовных наказаний. Изменение курса уголовной политики в сфере оборота наркотиков в сторону легализации отдельных видов наркотических веществ способствовало сокращению тюремного населения. Более мягкие наказания за преступления, связанные с наркотиками, составили четверть в сокращении применения лишения свободы¹⁰. В итоге в 2009 г. голландский министр юстиции заявил о необходимости закрытия 8 тюрем из-за нехватки заключенных¹¹. Впоследствии Голландия передала тюрьму в Тильбурге в аренду Бельгии за 30 млн долларов в год. Сейчас в этой тюрьме отбывают лишение свободы 500 бельгийских заключенных. Тяжелая ситуация с переполненностью тюрем в Бельгии (рост показателя (на 100 тыс. населения) с 71 в 1992 г. до 114 в 2013 г.) привели к тому, что лишение свободы сроком менее 3 лет на данный момент в стране не исполняется¹².

Совет Европы определяет переполненность тюрем как несоответствие

между возможностями тюремного учреждения и количеством осужденных, требующих размещения. Это комплексная проблема, отражающаяся на качестве исполнения наказания. Переполненность пенитенциарных учреждений приводит к такому содержанию осужденных, где качество проведения реабилитационных и иных необходимых программ значительно ухудшается. Это приводит к праздности осужденных, что порождает повышение агрессии среди заключенных, а также потерю чувства собственного достоинства, психологический дискомфорт и утрату различных навыков.

Таким образом, европейская пенитенциарная система обладает значительным разнообразием. С точки зрения общей превенции строгость уголовного наказания не оказывает влияние на уровень преступности в различных государствах. А с точки зрения специальной превенции можно отметить негативный эффект лишения свободы в деле исправления осужденных, что показывает высокий уровень рецидива в тех странах, наиболее активно практикующих это наказание. В связи с этим, оптимизация назначения и исполнения уголовных наказаний должна идти в сторону рассмотрения лишения свободы как крайней и нежелательной меры реагирования на преступность, сокращения его использования как наиболее затратного и наименее эффективного с позиции исправления осужденных, гуманизации обращения с заключенными в соответствии с современными достижениями общества в сфере защиты прав человека и уважения его достоинства.

© Козлов А. П., 2016

© Дикаева М. С., 2016

¹ Мюллер-Дитц Х. Пенитенциарное право и практика исполнения наказания с западноевропейской точки зрения: возможности развития // Уголовное право и преступность. Развитие в Средней и Восточной Европе: В 2 т. Т. 1. Бохум, 2004. С. 280.

² Whitman J. Harsh Justice: criminal punishment and the widening divide between America and Europe. Oxford, 2003. P. 84.

³ Стерн В. Грех против будущего: тюремное заключение в мире. М., 1998. С. 11.

⁴ Act concerning the execution of prison sentences and measures of rehabilitation and prevention involving deprivation of liberty (Prison Act) of 16 March 1976 (as last amended by Article 7 of the Act of 25.04.2013) // http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stvollzg/prison_act.pdf (дата обращения: 15.01.2016).

⁵ D.van Zyl Smit, S. Snacken. Principles of European Prison Law and Policy: Penology and Human Rights. Oxford, 2009. P. 78.

⁶ Ibidem. P. 288.

⁷ Жабский В. А. Наказания по уголовному законодательству зарубежных стран: теоретико-прикладное исследование: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Рязань, 2010.

⁸ Whitman J. Harsh Justice: criminal punishment and the widening divide between America and Europe. Oxford, 2003. P. 86.

⁹ См.: Гулина О. Р. Пенитенциарная система Федеративной Республики Германия в современных условиях // Российский юридический журнал. 2012. № 4.

¹⁰ Allen R. Reducing the use of imprisonment What can we learn from Europe?: Report for the Criminal Justice Alliance. London, 2012. P. 13.

¹¹ Netherlands to close prisons for lack of criminals. 19.05.2009 // http://vorige.nrc.nl/international/article2246821.ece/Netherlands_to_close_prisons_for_lack_of_criminals (дата обращения: 15.01.2016).

¹² Belgian prisoners to live in Dutch jails. 02.07.2009 // http://www.dutchnews.nl/news/archives/2009/07/belgian_prisoners_to_live_in_d/ (дата обращения 15.01.2016).

**THE JUDICIAL SYSTEM OF FRANCE:
PRINCIPLES OF OPERATION AND THE PROBLEM
OF DETERMINING THE LIMITS OF THE POWERS**

«Ainsi, concluons cette discussion, que là où il n'y a pas de loi que l'on puisse appliquer, il ne peut y avoir de jugement; et que là où il ne peut y avoir de jugement, il ne peut pas y avoir de condamnation prononcée»,¹ – a passage from the final plea for the defense of Louis XVI

The idea along this solemn début is to get across the genuine concept of legality, but not in a normative way. The conventional way of prescribing a legal system is to indicate its regulating role in disputes affecting private or collective interests, hence perpetuating, via judiciously established set of rules, the social cohesion.

However, what happens when the social cohesion is disturbed by extrinsic to legality factors? The cautionary lessons one should have drawn from the mankind history reveal that in face of social and political distress, the animosity entrenched by political discourses prevail over the sagacity of the legal argument. In this line of reasoning and in order to fully address the aforementioned problematic, a brief induction to the French legal system would appear appropriate. In the follow up of the unfolding of the article, the example of Louis XVI's trial would appear a necessary transition to the eventual analysis of the legal void, via the example of the State of Emergency.

Presently, the French political system is based on the Constitution of the V-th Republic, or the 1958 Constitution. The role of the judicial authority as a protector of individual liberties is provided in the article 66 of the French Constitution. It also provides the legal compliance with the principle of separation of powers (the Executive, the Legislative and the Judiciary). The Minister of Justice and the Keeper of the Seals is a member of the Government and in this particular capacity, his role is to establish the broad lines of the State judiciary policies and subsequently to ensure their effective enforcement. The auxiliary authority enforced to effectively carry out the policies in question is the Ministry of Justice, whose role on preparing statutory instruments to implement new laws or regulations is crucial.

Further, the authority responsible for ensuring the rightful compliance to the French Constitution is the Constitutional Council, acting as a Constitutional Court. On this account it assesses the constitutional conformity of the laws, both prior their implementation as well as after the legislation would take effect, via preliminary rulings on constitutionality.

As a rule, the justice in France is to be dispensed on behalf of the French people. On that account, the judicial system is characterized by the existence of two different court systems. Firstly, the ordinary court system, which deals with private party litigation and thus applies private laws. The ordinary court system, it is subdivided in criminal and civil courts. Secondly, the administrative courts, which enact vertical justice, in the sense of resolving dispute between public or government authorities and individuals, or between public authorities themselves. The applicable law in the matter is the administrative law..

* Барбакаръ Анна – студент Университета Jean Moulin (Лион, Франция), магистр права.

Subsequently, the legal guarantees offered to the law subjects vary according to the nature of the litigation and the jurisdictional order. In the event of jurisdictional conflict, between the two court orders, the Court of Jurisdictional conflict has been empowered, since 1872, to deliver final judgments in disputes determining which court should deal with the matter. The Court of Jurisdictional conflict, is a permanent court, but of exceptional jurisdiction, competent to adjudicate on conflicts over judicial or administrative jurisdiction. The key aspect of the judicial proceedings is the transparency, which translates into the adversarial principle, the party disposal principle and the principle of good faith.

The current judicial configuration is largely the reflection of the judicial flaws of the Old Legal system, marked by important discretionary authority of the judges during the monarchy regime. In the face of unrestricted powers of the elite and the lack of any specific checks and balances, the revolutionary idea beseeched the solution in the overthrow of the Monarchy. The main issue attached to the idea was evidently its lack of elaboration, precluding it from eventually attaining its purpose.

Regarding the case of Louis XVI-th, the conspicuous political dimension of the trial constituted the endorsement to a series of legal limitations outlining the entire process. The core aspect of this account, was the configuration of the trial court deciding on the case of Louis XVI: the King was literally judged by the political body in place, the National Convention. Under the circumstances, it was the new government that judged the former. Legally wise, the question at stake was patently glaring: what was the applicable law in the matter?

The King was to be judged for infringements he allegedly committed during his reign. However, in that case, he would have committed them in his capacity of the «fountain of justice», the ultimate instance of justice. Plainly, the Legal system of the era did not provide any legal mechanism on the merits of which one could judge the King for his doings in that particular capacity.

In the face of a legal void, the solution was to point out the fictitious nature of the idea of a trial.

On that account, Robespierre and Saint-Just inverted the actual substance of the notion of «rights of defence». They entailed the idea that bringing the King to trial would infer his presumption of innocence and thereby challenge the principle of the Revolution itself.

According to Robespierre and Saint-Just, the King should have been punished without prior trial.

Technically, the revolutionaries yearned the punishment of the Symbol Louis XVI embodied, yet legally, it was the individual they brought forward to justice. On December 3rd, the National Assembly proclaimed itself the High Court of Justice and thus resolved that the King was indeed «*judgeable*»².

Evidently, in order to assure his defence, the King of France sought the most notorious legal minds of the time, notably the gifted orator Raymond de Seze, the illustrious counseling lawyer François Tronchet and Guillaume Malesherbes, a former minister of State.

As expected, the defense team encountered both technical and fundamental adversities. Clearly, they instantly pointed out that the criminal actions alleged to have been perpetrated by the KING were not only not punishable under the prevailing law, but not even regulated, since the law invoked by the Convention was non existent at the time of the deed.

The legal debate was therefore directly relevant to the non retroactive nature of the law, notably the criminal law and the legal issue was «*legal certainty*». Technically, or procedure wise, the trial of Louis XVI has been conducted in a special tribunal,

or what one would presently call, an extraordinary court. Firstly, it has been created for that particular occasion and it consisted of lay judges solely. The aspect of the lay judges being also part of the legislative branch completely flattened the principle of separation of powers.

To go back to the fundamental question that this article is to further address, the point of this historical flashback is to emphasize the accountability of the Law in face of social and political distress. Traditionally, the purpose of the Law is to maintain order by establishing certain standards necessary to resolve dispute and protect its subjects' rights and liberties (emphasize on the difference between «rights» and «liberties»). In doing so, the Law is to reflect the society in its evolutionary dimension.

Concerning the case of Louis XVI, placed in the context of social and political rupture with the «*Old legal system*», one is to immediately question the legitimacy of the «*New legal system*». Therefore, if the legitimacy of the Law is called into question, what is to say about its functional role of safeguarding the rights and liberties of its subjects?

The legal flaws of Louis XVI's trial have been reportedly reiterated in multiple other political trials, where judges have constantly and bluntly violated the most basic rights of defense, because the context made it socially acceptable or even more so, socially necessary³ The case of Louis XVI is merely an example among several others where the legality succumbs to the political.

On that account, one may bring forward a present case which explicitly demonstrates that the role of the judicial authority in protecting individual rights and freedoms can be perceived as an impediment in the pursuit of the «general interest».

The State of Emergency was declared under the decree of November 14, 2015 and as November 26 of the same year extended for another 3 months, by way of statute (the Law of 20 November, 2015). This contingent situation is the explicit consequence of the political process set in motion in reaction to the Paris attacks of November 13, 2015⁴.

Prior to further development, it seems utterly relevant to quote François SAINT-BONNET (Professor of Law at the Paris II Pantheon Assas University) on this subject matter, who accurately noted that «*it is never wise to urgently change laws relating to Emergency State*»⁵.

The State of Emergency enacts an exceptional freedom restrictive regime, carried out in an administrative police orientated inference. In other words, the authority constitutionally granted to judicial courts to perform their functions, including in matters concerning searches and house arrests, gradually dissolves in favor of the administrative authority. So in order to fully address the urgency of the situation, the statute originally enacting the State of Emergency has been slightly amended.

The matter has been, as legally required, referred to the French Constitutional Court, whose ruling rendered on December 22, 2015 seemingly indicated a rather extensive interpretation of the article 66 of the French Constitution. By way of reminder, the aforementioned article entitles the judicial authority as the guardian of individual rights and freedoms.

According to the Constitutional Decision of December 22, 2015, the «protective prerogatives» of the judicial courts resume solely to provisions related to liberty deprivation and not the ones related to liberty restrictions generally. More over, according to a number of authors, it would appear that the members of the Constitutional Council have extended the role of «freedom guardian» to the administrative judge as well⁶.

A more detailed analysis of the matter would reveal a bleaker reality: beside

the pauperisation of the principle of separation of powers under a seeming hierarchy of powers, the manifest marginalization of the ordinary courts would evidently infringe the independence of the judicial authority in performing its functions of ensuring the respect of rights and freedoms. The incident of threat upon which the avowed State of Emergency is premised requires a certain legal foundation to embody its legitimacy. This leads us to the legal issue in the matter, particularly the justification of this contingency, which in point of fact resolves to the same legitimizing discourse: because of the exceptional nature of the State of Emergency greater security implies erosion of other fundamental rights.

Except, extolling the number of home searches, home arrests and detentions in outright transgression of legal proceedings, far from justifying, highlights the flaws a police regime entails⁷. The relentless nature of historical events demonstrates, yet again, that when social distress is in the context, the law becomes the enemy of a legitimate and effective repression of the Evil, a notion forged to forthright validate the acceptance of freedom restrictions.

A noteworthy aspect of this special regime is that it has originally been designed to avoid any potentially deleterious references to warfare, hence providing spatial and temporal coverage. Therefore, this exceptional regime stems its bargain from its inherently circumscribed nature. However, the repeal of the adjective «definite» with regards to the timing framework of this exceptional regime, might contravene the very essence of the Emergency State statute. Instead, it forges the idea that the law, the judge and the rights of the subjects of the law constitute a downright obstacle in the combat against terrorism.

It seems that the cautionary lessons from the past might have been forgotten: two centuries later, and the Reason yields to the Fear and the dusk of transgression in the face of social distress. The absence of consistent legal instruments to dwell the wrongdoing is an explicit opportunity to indulge the legal void. Subsequently, the main similarity concerning the two cases consist in the same issues at stake, notably the appropriate applicable legal system.

The idea behind the Emergency State is preserving the security to the detriment of fundamental rights, because of the threat presented by the terrorist attacks. Except, in the event of actually identifying the liable source, one is to undoubtedly face the same legal void as in the case of Louis XVI.

The modern philosophy founding the criminal penalty enforcement revolves around the deterrent effect. So, what is to be the punishment of an individual whose catalyst motive is the socially accepted disincentive: in other words, in a society where life imprisonment is the ultimate

sanction how would one effectively sanction an individual primed to suicide in order to harm the other?⁸.

The absence of explicit legal instruments allows to err on the side of arbitrariness and make restrictions of rights socially acceptable. The parallel observed in the two cases highlights the idea that the forged consternation by the political discourse abounds the innate rationality of legality, dismantling its function of safeguarding individual rights and freedoms.

© Barbacari A., 2016

¹ «And finally one is to conclude that in the absence of the law, there should be no judgement, and in the absence of the judgement there can be no definite conviction». – *Amic A., Mouttet E.* La Tribuna Francaise: choix des discours et des rapports les plus remarquables. T. II. Paris, 1840. P. 124.

² *Attal M.* Culture judiciaire // Collection «Paradigme» / Éditions Larcier, deuxième édition. Paris, 2015. P. 72–76.

-
- ³ *Ttal M.* Culture judiciaire // Collection «Paradigme» / Éditions Larcier, deuxième édition. P. 74.
- ⁴ *Projet de loi du 3 février 2016 sur la prorogation de l'état d'urgence* // Recueil Dalloz. 2016. № 6. 11 février. P. 318.
- ⁵ *Saint-Bonnet F.* Le terrorisme djihadiste et les catégories juridiques modernes // Revue La Semaine Juridique / Édition générale. 2015. № 50. 7 décembre. P. 2266.
- ⁶ *Wachsmann P.* De la marginalisation du juge judiciaire en matière des libertés et des moyens d'y remédier // Recueil Dalloz. 2016. № 9. 3 mars. P. 473.
- ⁷ *Spinosi P.* État d'urgence – Comment concilier état d'urgence et État de droit? // Revue La Semaine Juridique / Édition générale. 2015. № 52. 21 décembre. P. 2439.
- ⁸ *Saint-Bonnet F.* Le terrorisme djihadiste et les catégories juridiques modernes. P. 2268

О. А. Быков*

НАЦИОНАЛЬНАЯ ЖАНДАРМЕРИЯ – СТРУКТУРНО-ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ ЭЛЕМЕНТ ПОЛИЦЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ ФРАНЦИИ

В большинстве западноевропейских стран с централизованной моделью системы обеспечения внутренней безопасности одним из важнейших ее силовых компонентов является Национальная жандармерия. Жандармерия – это правовой институт вооруженных сил страны, выполняющий функции по охране и обеспечению национальной независимости, основ демократического устройства и общественной безопасности, как в военной, так и в гражданской сфере под общим руководством гражданской администрации, но под непосредственным управлением своих командиров.

Конкретное наименование жандармерии в разных государствах Европы разное: так, Национальная жандармерия во Франции, Жандармерия в Голландии, Турции, Люксембурге, Народная жандармерия в Бельгии, Гражданская гвардия в Испании, Корпус карабинеров в Италии, Национальная республиканская гвардия в Португалии.

Все вышеперечисленные страны объединяет то, что институт жандармерии является одним из ключевых звеньев их правоохранительных систем этих стран в целом.

Исторический опыт XIX–XX столетия показал, что именно части полиции вооруженных сил (так довольно часто называют жандармерию) остаются наиболее управляемым звеном правоохранительных органов, особенно в период резкого обострения внутривнутриполитической обстановки (как например, во время недавней серии терактов в Париже, когда погибло более ста человек). Немногие государственные институты Франции существуют в течение такого длительного времени, как жандармерия. Занимая в государственной структуре двойственное положение, вот уже в течение нескольких столетий жандармерия совмещает армейские функции с полицейскими, так как в рамках вооруженных сил она обладает значительной автономией.

Национальная жандармерия Франции является одним из старейших государственных институтов не только в масштабах страны (ее история насчитывает не-

* *Быков Олег Александрович* – преподаватель кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского военного института внутренних войск МВД России, кандидат педагогических наук.

скольких столетий), но и всей Европы. На протяжении истории своего существования жандармерия успешно совмещает полицейские и армейские функции.

Слово «жандармерия» (от французского *gendarmerie*) произошло от *gens d'armes* (букв. – люди оружия). В Средние века это был род тяжелой кавалерии (появился во Франции в XIII в. как вид рыцарской королевской гвардии), с середины XV в. – это отборные части дворянской тяжелой конницы, которые славились своей ударной силой. В XVI–XVII вв. жандармы теряют свое боевое значение. Как вид полицейских сил жандармерия впервые создана во Франции в 1791 г. В настоящее время Национальная жандармерия Франции является составной частью вооруженных сил страны, одновременно сохраняя статус важного элемента ее полицейской системы.

Национальная жандармерия осуществляет охрану правопорядка на 95 % территории метрополии (с 46 % населения), включая все населенные пункты с численностью населения менее 10 тыс. человек, причем ее исключительную компетенцию составляют все населенные пункты с численностью населения менее 10 тыс. человек. Оперативно Национальная жандармерия подчинена Министерству внутренних дел Франции и Министерству юстиции. Она оказывает содействие министерствам экономики и финансов, транспорта и сельского хозяйства, образования, труда, социального обеспечения и здравоохранения.

Организационная структура Национальной жандармерии отражает государственное устройство и административное деление Франции, как на национальном, так и на региональном уровнях.

На Национальную жандармерию как разновидность полицейских сил Франции возложены следующие задачи¹:

- поддержание общественного порядка, профилактика преступлений и обеспечение безопасности дорожного движения;

- сбор доказательств по уголовным делам, розыск и задержание преступников, предание их правосудию;

- выполнение задач в интересах Министерства обороны: обеспечение безопасности линий коммуникаций, других особо важных государственных объектов; ведение территориальной обороны во время войны, содействие соблюдению военного законодательства и воинской дисциплины, розыск военнослужащих, находящихся в самовольной отлучке и дезертиров, сопровождение военных колонн, проведение занятий с резервистами в мирное время, оповещение резервистов и их доставка на мобилизационные пункты и другие задачи военной полиции;

- обеспечение общественной безопасности в чрезвычайных условиях: борьба с массовыми беспорядками, оказание помощи населению в случаях стихийных бедствий и т. д. Национальная жандармерия действует совместно с силами гражданской обороны и скорой медицинской помощи. Она информирует местные власти об обстановке в районе бедствия; координирует действия подразделений, принимающих участие в оказании помощи; обеспечивает беспрепятственное движение транспорта, занятого в спасательных операциях; устанавливает контрольные посты там, где ведутся спасательные работы и налаживает с ними связь;

- выполнение задач в интересах других министерств. (например, по заданию министра финансов жандармы помогают в сборе штрафов, долгов, контроле за коммерческими патентами. По требованию министерства сельского хозяйства контролируют работу ветеринарной службы, органов мер и весов и т. д.).

При проведении операций по заданию гражданских властей официальные представители обычно сопровождают жандармов, хотя нередки случаи, когда жандармы по своей инициативе принимают необходимые меры, направленные на пресечение актов беззакония.

Французское законодательство наделяет судебно-полицейскими полномочиями служащих полицейских формирований (как Национальной жандармерии, так и Национальной полиции), которым в соответствии с законом присвоены титулы «офицер судебной полиции» или «агент судебной полиции». Офицерами судебной полиции, кроме комиссаров и офицеров Национальной полиции, являются чины жандармерии, персонально назначенные приказами министров юстиции и обороны. Агентами судебной полиции являются младшие офицеры полиции и иные чины жандармерии. В полном объеме функции судебной полицейской деятельности осуществляют лишь офицеры судебной полиции. В соответствии уголовно-процессуальным кодексом Французской Республики они правомочны²:

– констатировать нарушения закона, собирать доказательства и устанавливать виновных до начала следствия;

– производить дознание по правонарушениям, в отношении которых следствие еще не ведется, и расследование очевидных правонарушений;

– исполнять поручения судебных властей, принимать и рассматривать по существу заявления о правонарушениях и жалобы от потерпевших.

Агенты судебной полиции (полицейские и жандармы) играют, в основном, вспомогательную роль, оказывая содействие офицерам судебной полиции. Им не предоставлено право выполнения следственных поручений, производить расследование очевидных правонарушений и принимать решения по заявлениям и жалобам.

Будучи составной частью системы обеспечения внутренней безопасности Франции, Национальная жандармерия (как и Национальная полиция Франции) при проведении законов в жизнь ответственна перед судебными властями.

Несмотря на тесное сотрудничество между двумя полицейскими организациями, французы относятся к жандармам с большим, чем к полицейским, уважением. Они, в частности, считают, что жандармерия более дисциплинирована и эффективна, ближе к местному населению и менее подвержена посторонним влияниям.

Таким образом, Национальная жандармерия является важной частью правоохранительной системы и способна качественно решать стоящие перед ней задачи в деле укрепления законности и правопорядка.

© Быков О. А., 2016

¹ Баскаков В. В. Правовые и организационно-тактические основы применения воинских формирований для обеспечения внутренней безопасности в некоторых зарубежных государствах. М., 2002. 345 с.

² Гафаров В. С. Внутренние войска (структуры им подобные) в системе обеспечения внутренней безопасности зарубежных государств (1945–1997 гг.). М., 1998.

В. А. Колесников*

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЧЕХОСЛОВАЦКОЙ ЖАНДАРМЕРИИ В ГОДЫ ПЕРВОЙ РЕСПУБЛИКИ (1918–1938)

В правоохранительных системах зарубежных стран еще со времен перехода к «регулярному государству» Нового времени и «десакрализации» политики¹ параллельно развивались две тенденции. С одной стороны, возникла и

* Колесников Владимир Александрович – профессор кафедры теории и истории государства и права Воронежского института МВД России, кандидат политических наук доцент.

интенсивно эволюционировала т.н. «государственная полиция», призванная охранять незыблемость государственно-властных устоев, с другой стороны, оформились структуры с полицейскими функциями, основной задачей которых стало обеспечение общественной безопасности в местных территориальных коллективах. Примером второй тенденции может служить историческая ретроспектива становления статуса чешской жандармерии.

Первыми актами, заложившими основы правового регулирования статуса жандармерии в Австрийской империи, в состав которой входили земли Чешской короны, стали указ императора Франца-Иосифа I от 8 июня 1848 г. и январский закон 1850 г., согласно которому для поддержания общественной безопасности, мира и порядка как часть королевской армии был создан т.н. Корпус стражи². Из шестнадцати территориальных полков императорско-королевской жандармерии (*kaiserlich-königliche Gendarmerie*) два располагались в землях Чешской короны – в Богемии (Второй), а также в Моравии и Силезии (Третий). Во второй половине XIX в. утвердились заимствованные из южнославянских языков чешские термины, обозначающие жандармерию – «четничество» (*četnictvo*) и жандарма – «четника» (*četník*). В период Первой республики эти термины приобрели официальный статус.

После крушения Австро-Венгерской империи жандармерия была включена в силы безопасности некоторых государств-правопреемников, в том числе и Чехословацкой Республики³. Первым конституционным актом домюнхеновской республики следует считать Закон об образовании независимого Чехословацкого Государства (Закон № 11), руководящей идеей которого стал принцип рецепции (заимствования, адаптации) важнейших черт имперского права и правоохранительной системы вновь создаваемым государством, как объяснялось в преамбуле, «для того, чтобы была сохранена взаимосвязь существовавшего до сих пор правопорядка с новым состоянием, чтобы не наступили беспорядки и чтобы переход к новой государственной жизни не был ничем нарушен...»⁴. В результате первые чехословацкие законы, по мнению чехословацких юристов, являлись «с точки зрения прежнего (австрийского) права возникшим по необходимости «октроированием»»⁵.

В этой связи в образовании чехословацких правоохранительных органов в период становления Первой республики прослеживалась преемственность нового национального устройства публичного права и правоохранительной системы с прежней имперской моделью. Как справедливо отмечают некоторые современные авторы, «с октября 1918 по начало 1920 г. жандармерия австрийская была преобразована в чехословацкую жандармерию, и этот непростой процесс должен был стать краеугольным камнем демократического порядка в новом государстве»⁶. Так австрийская жандармерия превратилась в чехословацкое «четничество».

Одной из важнейших особенностей формирования правоохранительной системы Первой республики стала исключительно важная роль четничества в качестве структуры, в большей степени, чем государственная полиция, отвечавшей культивировавшейся в Европе в первой половине XX в. идее служения полиции интересам общества. Должностное лицо, имеющее властные полномочия, снабженное соответствующими формальными признаками, включая форменную одежду и оружие, но максимально включенное в повседневную жизнь граждан, – вот идеальный образ четника в предвоенную эпоху в глазах населения. В немалой степени этому способствовало, учитывая особенности чешского национального менталитета, оставшееся с имперской эпохи недоверие к государственной полиции, которая являлась олицетворением немецкой репрессив-

ной мощи австро-венгерской монархии.

После того, как 28 октября 1918 г. чехословацкий Национальный комитет в Праге провозгласил образование независимого Чехословацкого Государства и издал первый закон⁷, корпус жандармов в отличие от армейских подразделений перешел на сторону восставших. Его командир генерал Вацлав Ржезач (Václav Rezáč) направил 29 октября 1918 г. послание своим подчиненным: «Будучи назначен Национальным комитетом командующим четничеством на всей территории Чехословацкого Государства, приветствую вас. В этот серьезнейший момент я без колебаний отрекаюсь от старой системы и веду вас под знамя Национального комитета, истинного правительства нашей любимой Родины, власти, к которой устремляются наши славянские чувства...»⁸.

Согласно Закону № 11 жандармерия на всей территории образовавшейся Чехословакии входила во вновь созданные четнические структуры. Естественно, определенная часть жандармов не желала служить новому государству⁹. В конце января 1919 г. созданное на основании того же закона МВД точно определило, что прежние австрийские жандармы могли автоматически стать чехословацкими четниками, если они являлись гражданами Чехословацкого Государства, постоянно проживавшими в городах Чехии, Моравии и Силезии, в том случае, если они не совершали преступлений против суверенитета и целостности Чехословакии. Лица, имевшие иностранное гражданство, постоянно проживавшие в Чехословакии, свободно владевшие официальным государственным чешским языком, получили право с соответствующей просьбой обращаться в МВД, которое, в свою очередь, принимало решение по каждому конкретному обращению¹⁰.

Процесс формирования обновленных четнических структур, особенно в глухой провинции, сопровождался чистками, целью которых было возрождение доверия общественности к правоохранительным органам на службе вновь возникшего государства.

Правовые основы статуса чехословацкого четничества в период Первой республики заложил Закон № 299 от 14 апреля 1920 г., согласно которому жандармерия определялась как «военизированный корпус охраны,.. уполномоченный на всей территории Чехословакии обеспечивать общественный порядок и безопасность»¹¹. Осуществлявшее общее руководство четничеством Министерство внутренних дел обязано было координировать свою деятельность с Министерством национальной обороны.

Несмотря на то, что в каждом крае для четничества местные органы власти формировали свой свод правил, тем не менее, в пределах всего государства была выработана единая Инструкция, которая не претерпела по словам одного из крупнейших исследователей истории чешских правоохранительных органов П. Мацека¹², с 1923 г. существенных изменений. В ее структуре можно было выделить блоки, касавшиеся общего положения четничества и его отношений с другими государственными и общественными учреждениями; требований к статусу и поведению четника; обычных и специальных функций четничества; осуществления четниками своих полномочий; специальных требований к командным чинам четничества и т. д.

После принятия Закона № 299 от 14 апреля 1920 г. началось стремительное по меркам Чехословакии увеличение количества жандармов. Если в 1920 г. в рядах четничества проходили службу 10 тыс. человек, то в 1925 г. число четников достигло уже 14 тыс. Правда, в дальнейшем такой рост несколько затормозился в основном по причине совершенствования организационных основ чешской жандармерии, в том числе и создания в ее структуре специализиро-

ванных подразделений¹³.

Высшим должностным лицом, непосредственно подчинявшимся министру внутренних дел, являлся главнокомандующий четничеством, осуществлявший, прежде всего, общее руководство кадровой политикой. Основными управленческими структурами являлись провинциальные (краевые) штабы четничества, обладавшие изрядной самостоятельностью. Всего было образовано пять таких штабов – в Праге, Брно, Опаве (до 1928 г.), Братиславе и Ужгороде. Во главе штаба находился начальник провинциального (краевого) четничества, который организационно подчинялся МВД и главнокомандующему четничеством, а в вопросах обеспечения общественной безопасности и использования жандармерии обязан был выполнять указания провинциального (краевого) политического руководства. Соответственно каждому провинциальному (краевому) штабу подчинялись районные отделы четничества, возглавляемые штабным офицером, а те, в свою очередь, делились на участки. Помимо этого в структуре чешской жандармерии существовали различного рода специализированные подразделения.

Система четнических органов в Чехословакии функционировала в практически неизменном состоянии до конца тридцатых годов.

© Колесников В. А., 2016

¹ Андреева И. А. Создание институциональной полиции как составная часть модернизации общества // Российская юстиция. 2011. № 1. С. 66.

² *Die Gendarmerie in Österreich 1849–1974. 125 Jahre Pflichtfüllung.* Graz, 1974. S. 75.

³ Термины «Чехословацкая Республика» и «Чехословацкое Государство» являлись в 1918–1938 гг. официально употребляющимися синонимами.

⁴ Цит. по: Ванечек В. История государства и права Чехословакии. М., 1981. С. 417–418.

⁵ Weyer V. *Československe pravoustavni.* Praha, 1928. S. 35–36.

⁶ Klečacký M. Národní výbor a četnictvo: převzetí rakouského četnictva do služebnového československého státu (1918–1920) // *Moderní dějiny.* Roč, 2011. S. 61.

⁷ Peroutka F. *Budování státu I.* Praha, 1991. S. 73.

⁸ Цит. по: Klečacký M. Národní výbor a četnictvo: převzetí rakouského četnictva do služebnového československého státu (1918–1920) // *Moderní dějiny.* Roč, 2011. S. 61.

⁸ Peroutka F. *Budování státu I.* S. 62–63.

⁹ Klimek A. Říjen 1918. Vznik Československa. Praha, 1998. S. 119.

¹⁰ Klečacký M. Národní výbor a četnictvo: převzetí rakouského četnictva do služebnového československého státu (1918–1920). S. 64.

¹¹ Zákon o četnictvu // *Sbírka zákonů a nařízení Státu Československého.* Roč, 1920. Č. 56.

¹² Macek P., Uhlíř L. *Dějiny policie a četnictva II. Československá republika (1918–1939).* Police History. Praha, 1999. S. 75.

¹³ Uhlíř L. *Dějiny evropských policejních sborů.* Police History. Praha, 2007. S. 74.

АЛФАВИТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ АВТОРОВ

А

Амплеева Е. Е. 68
 Антонов И. А. 266
 Асеев А. Г. 53,157

Б

Батрова Т. А. 90
 Буряков В. Н. 157
 Быков О. А. 373

В

Валькова О. А. 199
 Вашкау Н. Э. 313
 Величко В. В. 136
 Визиренко Е. В. 124
 Викторov А. В. 65
 Викторov В. Г. 63
 Войтенко О. Н. 7

Г

Гарусов А. В. 291
 Глущенко О. П. 269
 Гончаров И. В. 3
 Горбатенко Г. В. 146
 Грачев А. В. 25

Д

Даничев Н. В. 191
 Дашин А. В. 204
 Деньщикова Г. Н. 294
 Дергилева С. Ю. 257
 Дерюгин А. А. 151
 Дикаев С. У. 264
 Дикаева М. С. 272,365
 Долгаев В. В. 288
 Долгая С. В. 77
 Дорошенко Т. Н. 155
 Дорская А. А. 235
 Дубовик Е. С. 357
 Дубовик О. Е. 357

Е

Егоров Н. Ю. 251
 Ельчанинова О. Ю. 120
 Ефременкова Д. А. 71

Ж

Жаворонкова А. А. 337

З

Заболотная Л. П. 96
 Запашикова Л. А. 100
 Зипунникова Н. Н. 238
 Зубкова В. С. 78

И

Иванова А. М. 117
 Иванова А. М. 353
 Иванова Е. С. 357

К

Калинин А. А. 60
 Каломен А. Г. 87
 Калпинская О. Е. 14
 Карнаушенко Л. В. 103
 Кеклис А. Ю. 193
 Киреева Е. Ю. 93
 Кириченко Е. В. 204
 Кобылкин Р. А. 46
 Кодан С. В. 311
 Кожевина М. А. 140
 Козинникова Е. Н. 260
 Козлов А. П. 365
 Колесников В. А. 375
 Колесников С. А. 340
 Константинов К. Б. 81
 Корабельникова Ю. Л. 133
 Корнева Н. М. 304
 Корсикова Н. А. 12
 Корсикова Н. А. 221
 Кострица Я. А. 278
 Котов А. М. 160

Кошкарлова Ю. А.	344
Красножон О. В.	137
Крючков С. В.	173
Куликов С. В.	327

Л

Лаврентьев А. Р.	223
Леонова И. А.	165
Ломакина И. Г.	83
Лузгина М. И.	144
Люлина В. А.	208
Лясович Т. Г.	202

М

Магомедов Р. М.	275
Майоров А. В.	294
Марцева Т. Г.	31
Махрова Т. К.	307
Меньшикова Н. С.	317
Миронов И. Л.	163
Михеева С. Н.	334

Н

Нижник Н. С.	228
Никифорова С. А.	254
Николаенко П. Д.	322
Никуленко А. В.	39
Норец А. М.	282
Нудненко Л. А.	93

П

Павлов В. И.	109
Панфилец А. В.	353
Пенионжек Е. В.	130
Пенионжек Е. В.	334
Перегудов А. В.	347
Пирожок С. С.	245
Плетников В. С.	149
Плетникова М. С.	149
Плюгина И. В.	20
Плясунов В. В.	179
Полунин С. В.	211
Померлян А. Н.	57
Померлян А. Н.	218
Попова А. Д.	167
Прокофьева С. М.	111
Прошляков А. Д.	360

Р

Рогачева Л. И.	244
Рубцова Л. Ф.	181

С

Сагайдак А. Ю.	12
Сагайдак А. Ю.	221
Сафонов М. М.	185
Слизкая В. П.	298
Смирнова С. Г.	51
Соловейчик М. В.	43
Сорокина Е. А.	363
Стёпкин Е. Ю.	241
Стругова Е. В.	126
Струков В. А.	48
Сулейманова Г. Ж.	17
Суслова О. А.	35

Т

Татарина Е. П.	301
Титаев К. Д.	285
Токарева С. Н.	350
Трусов Н. А.	176
Тутринова И. В.	170

У

Удодов Г. А.	196

Ф

Федоринова Е. А.	114
Фролов В. В.	74
Фролова О. В.	36

Ч

Чукаев Т. О.	248
Чупракова Е. В.	170

Ш

Шварко Д. А.	29
Шевченко И. В.	214
Шевченко Н. Р.	214
Шошин С. В.	9

В

Barbacari A.	369

СОДЕРЖАНИЕ

Раздел VII.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3

Гончаров И. В. (Москва). Роль полиции в реализации
социальной функции Российского государства..... 3

Войтенко О. Н. (Калининград). Роль органов полиции в системе
государственного управления на различных исторических этапах..... 7

Шошин С. В. (Саратов). Инновации в правоохранительной деятельности
в условиях современной России 9

Сагайдак А. Ю., Корсикова Н. А. (Санкт-Петербург). Принципы
и методы предупредительной деятельности правоохранительных органов..... 12

Калпинская О. Е. (Великий Новгород). О поли-функциональности органов
внутренних дел и проблемах реформирования российской полиции 14

Сулейманова Г. Ж. (Караганда, Казахстан). Некоторые особенности
правового регулирования правоохранительной деятельности: сфера
внутренней компетенции и международное право..... 17

Плюгина И. В. (Москва). Влияние региональных интеграционных
процессов на регулирование правоохранительной деятельности
в сфере миграции..... 20

Грачев А. В. (Санкт-Петербург). Органы внутренних дел в обеспечении
безопасности в экономической сфере 25

Шварко Д. А. (Алтайский край). Ресурсное обеспечение полиции
как фактор эффективного исполнения задач по обеспечению экономической
безопасности 29

Марцева Т. Г. (Краснодар). Проблемы обеспечения продовольственной
безопасности страны 31

Суслова О. А. (Челябинск). К вопросу о безопасности пожилых граждан 35

Фролова О. В. (Санкт-Петербург). Правоохранительные органы в механизме
государственно-правового регулирования охраны и использования лесов:
исторический аспект 36

Никуленко А. В. (Санкт-Петербург). Институт исполнения приказа или распоряжения в деятельности полиции	39
Соловейчик М. В. (Санкт-Петербург). Место органов внутренних дел Российской Федерации в государственной системе профилактики правонарушений и безнадзорности несовершеннолетних	43
Кобылкин Р. А. (Волгоград). Деятельность государственных органов по решению проблемы беспризорности	46
Струков В. А. (Санкт-Петербург). Роль участкового уполномоченного полиции в профилактике бытового насилия	48
Смирнова С. Г. (Санкт-Петербург). Патрульно-постовая служба полиции – субъект правоохранительной системы Российской Федерации	51
Асеев А. Г. (Новосибирск). Военная полиция Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра.....	53
Померлян А. Н. (Новосибирск). Внутренние войска МВД России как элемент военной организации государства, обеспечивающий внутреннюю безопасность от террористической угрозы.....	57
Калинин А. А. (Санкт-Петербург). «Взаимодействие органов внутренних дел и внутренних войск» как управленческая категория.....	60
Викторов В. Г. (Санкт-Петербург). Внутренние войска МВД: особенности организации и функционирования в современной России	63
Викторов А. В. (Санкт-Петербург). Организационно-правовые основы развития внутренних войск на Северо-Западе России в 1991–2007 годах	65
Раздел VIII.	
ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА –	
ПРЕДНАЗНАЧЕНИЕ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ	68
Амплеева Е. Е. (Санкт-Петербург). Международно-правовые обязательства Российской Федерации как детерминанта деятельности полиции в сфере защиты прав человека	68
Ефременкова Д. А. (Екатеринбург). Международно-правовые стандарты по противодействию коррупции в российской правовой системе: об эффективности применения	71
Фролов В. В. (Санкт-Петербург). Проблемы противодействия коррупции в Вооруженных силах и правоохранительных органах Российской Федерации	74
Долгая С. В. (Санкт-Петербург). Уважение прав и свобод человека и гражданина как базовый принцип деятельности российской полиции	77
Зубкова В. С. (Барнаул). Соотношение прав, свобод и обязанностей в контексте правового статуса личности	78

Константинов К. Б. (Санкт-Петербург). Некоторые аспекты реализации принципа свободы творчества	81
Ломакина И. Г. (Новосибирск). Гражданский персонал внутренних войск МВД России как субъект трудовых и служебных правоотношений	83
Каломен А. Г. (Ростов-на-Дону). Уголовно-правовая охрана жизни сотрудника полиции в Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки: сравнительно-правовой анализ.....	87
Батрова Т. А. (Рязань). Особенности реализации права на жилое помещение сотрудников органов охраны правопорядка в странах СНГ и Балтии	90
Киреева Е. Ю., Нудненко Л. А. (Москва). К вопросу о балансе публичных и частных интересов при увольнении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации	93
Раздел IX.	
ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА	
СОТРУДНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ:	
ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ 103	
Карнаушенко Л. В. (Краснодар). Правовая культура: особенности формирования и функционирования в современных российских условиях	103
Павлов В. И. (Минск, Беларусь). Правоохранительные органы в обществе потребления: к вопросу о формировании корпоративного стиля.....	109
Прокофьева С. М. (Санкт-Петербург). Оптимизация способов формирования правовой культуры у сотрудников правоохранительных органов.....	111
Федоринова Е. А. (Санкт-Петербург). Профессиональное правосознание сотрудников органов внутренних дел: особенности и условия формирования	114
Иванова А. М. (Санкт-Петербург). Динамика индивидуального правосознания сотрудников органов внутренних дел в условиях реформирования	117
Ельчанинова О. Ю. (Самара). Трансформация чести офицера уголовно-исполнительной системы в пространственно-временном континууме правовой культуры российского общества.....	120
Визиренко Е. В. (Санкт-Петербург). Обыденное правосознание сотрудников правоохранительных органов	124
Стругова Е. В. (Рязань). К вопросу о деформации профессионального правосознания	126

Пенионжеск Е. В. (Екатеринбург). Правовое воспитание как фактор формирования профессионального правосознания сотрудников правоохранительных органов 130

Корабельникова Ю. Л. (Москва). Пути формирования стрессоустойчивости в Российском государстве 133

Раздел X.

**ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА СОТРУДНИКОВ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ:
ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ** 136

Величко В. В. (Санкт-Петербург). Особенности профессиональной подготовки полицейских чинов в дореволюционной России 136

Красножон О. В. (Санкт-Петербург). О полицейском образовании в Российской империи (по материалам журнала МВД «Вестник полиции»)... 137

Кожевина М. А. (Омск). Особенности формирования системы профессиональной подготовки кадров для органов внутренних дел России в первые годы советской власти..... 140

Лузгина М. И. (Рязань). Государственная политика в области юридического образования в начальный период Великой Отечественной войны..... 144

Горбатенко Г. В. (Воронеж). Особенности становления системы высшего профессионального образования, подведомственной МВД СССР и МВД России..... 146

Плетников В. С., Плетникова М. С. (Екатеринбург). Проблемы правового регулирования организации и деятельности внештатных лекторских групп в системе органов внутренних дел 149

Дерюгин А. А. (Санкт-Петербург). Значение правовых знаний в механизме формирования правомерного поведения военнослужащих внутренних войск МВД России 151

Дорошенко Т. Н. (Великий Новгород). Правовоспитательные мероприятия Управления внутренних дел Новгородского облисполкома во второй половине 1950-х – 1960-х годах 155

Буряков В. Н., Асеев А. Г. (Новосибирск). Особенности военно-профессиональной подготовки курсантов в связи с созданием военной полиции 157

Котов А. М. (Новосибирск). Цель формирования социальной ответственности курсантов образовательных организаций внутренних войск МВД России 160

Раздел XI.

**ОБРАЗ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ
В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ** 163

<i>Миронов И. Л. (Санкт-Петербург).</i> О формировании нравственного образа сотрудника полиции в общественном сознании.....	163
<i>Леонова И. А. (Орел).</i> Категории профессиональной этики в формировании нравственного облика сотрудников органов внутренних дел	165
<i>Попова А. Д. (Рязань).</i> «Пока еще наша художественная литература в неоплатном долгу перед милицией»: использование произведений искусства для улучшения имиджа милиции в 50–60-х годах XX века	167
<i>Чупракова Е. В., Тутринова И. В. (Краснодар).</i> О формировании имиджа полиции	170
<i>Крючков С. В. (Волгоград).</i> Формирование института общественного мнения как проблема толерантности общественного сознания современного российского общества.....	173
<i>Трусов Н. А. (Нижний Новгород).</i> Оценка деятельности полиции в России ...	176
<i>Плясунов В. В. (Рязань).</i> Злоупотребление свободой слова посредством ресурсов информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях создания негативного образа полиции.....	179
<i>Рубцова Л. Ф. (Саратов).</i> О деятельности органов внутренних дел по повышению качества ее восприятия общественным мнением	181
Раздел XII	
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ.....	185
<i>Сафонов М. М. (Санкт-Петербург).</i> Российская государственность и проблема конституции (1815–1825)	185
<i>Даничев Н. В. (Новосибирск).</i> Эволюция полицейского законодательства России в досоветский период.....	191
<i>Кеклис А. Ю. (Санкт-Петербург).</i> Генезис понятия «терроризм» в законодательстве Российской империи	193
<i>Удодов Г. А. (Санкт-Петербург).</i> О деятельности МВД и Министерства юстиции Российской империи по разработке законодательства об обществах и союзах (1906–1917).....	196
<i>Валькова О. А. (Санкт-Петербург).</i> Закон 30 декабря 1911 года «Об испытаниях лиц женского пола в знании курса высших учебных заведений и о порядке приобретения ими ученых степеней и звания учительницы средних учебных заведений»	199
<i>Лясович Т. Г. (Санкт-Петербург).</i> Законотворчество Временного правительства: определение нормативных основ выборов органов государственной власти.....	202

<i>Дашин А. В. (Самара), Кириченко Е. В. (Краснодар).</i> Применение аналогии закона при определении меры наказания за агитацию и пропаганду в период гражданской войны на территории Кубани и Крыма.....	204
<i>Люлина В. А. (Самара).</i> Основные тенденции развития пенитенциарного законодательства в отношении женщин осужденных к лишению свободы в СССР в 1920–1950-е годы	208
<i>Полунин С. В. (Новосибирск).</i> Эволюция полицейского законодательства России в постсоветский период	211
<i>Шевченко И. В., Шевченко Н. Р. (Новосибирск).</i> Основные изменения современного антитеррористического законодательства	214
<i>Померлян А. Н. (Новосибирск).</i> Внутренние войска МВД России как элемент военной организации государства, обеспечивающий внутреннюю безопасность от террористической угрозы.....	218
<i>Корсикова Н. А. , Сагайдак А. Ю. (Санкт-Петербург).</i> Развитие административно-процессуального законодательства в условиях российской действительности.....	221
<i>Лаврентьев А. Р. (Нижний Новгород).</i> Региональное законодательство о юбилейных и памятных датах: состояние и перспективы развития.....	223
Раздел XIII	
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	
КАК ПРЕДМЕТ ОСМЫСЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦЕИСТИКИ. 228	
<i>Нижник Н. С. (Санкт-Петербург).</i> Полицейско-правовая теория: основные этапы становления в России	228
<i>Дорская А. А. (Санкт-Петербург).</i> Религиозный «вопрос» в развитии полицейского права Российской империи.....	235
<i>Зипунникова Н. Н. (Екатеринбург).</i> Участие государства в образовательно-научной сфере: к характеристике отечественной науки полицейского права как важнейшего историографического домена	238
<i>Стёпкин Е. Ю. (Москва).</i> Идеи И. Г. Г. Юсти как основа полицейских реформ Екатерины II.....	241
<i>Рогачева Л. И. (Дедовск, Московская область).</i> Устав благочиния как источник полицейского права	244
<i>Пирожок С. С. (Санкт-Петербург).</i> Идея социального государства в российской полицейистике.....	245
<i>Чукаев Т. О. (Санкт-Петербург).</i> В. Н. Лешков об особенностях российской правовой системы	248
<i>Егоров Н. Ю. (Санкт-Петербург).</i> И. Т. Тарасов о проблемах подбора кадров для органов государственной власти.....	251
<i>Никифорова С. А. (Санкт-Петербург).</i> Э. Н. Берендтс о специфике регулирования административно-правовых отношений	254

<i>Дергилева С. Ю. (Белгород). А. И. Елистратов о проблемах определения предмета науки о внутреннем управлении</i>	257
<i>Козинникова Е. Н. (Санкт-Петербург). В. М. Гессен о проблемах внутреннего управления государством в контексте идей возрожденного естественного права</i>	260
Раздел XIV	
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ	264
<i>Дикаев С. У. (Санкт-Петербург). Виновность в совершении преступления как обстоятельство, подлежащее доказыванию</i>	264
<i>Антонов И. А. (Краснодар). Предназначение политико-ориентированного уголовного судопроизводства в демократическом правовом государстве</i>	266
<i>Глуценко О. П. (Краснодар). К определению механизма уголовно-процессуального регулирования.....</i>	269
<i>Дикаева М. С. (Санкт-Петербург). Об этапах зарождения института уголовного наказания как средства оптимизации социальной организации общества</i>	272
<i>Магомедов Р. М. (Санкт-Петербург). Общие вопросы выдачи лица для уголовного преследования по российскому уголовно-процессуальному праву</i>	275
<i>Кострица Я. А. (Санкт-Петербург). К вопросу об основаниях обеспечения обязательного участия защитника в уголовном судопроизводстве</i>	278
<i>Норец А. М. (Краснодар). Анализ прокурором акта ревизии (документальной проверки) на стадии возбуждения уголовного дела по факту совершения должностных преступлений коррупционной направленности</i>	282
<i>Титаев К. Д. (Санкт-Петербург). Избыточный документооборот в работе российской полиции: причины возникновения и последствия (на примере практики вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела)</i>	285
<i>Долгаев В. В. (Санкт-Петербург). К вопросу о формализме протоколов и иных процессуальных документов в российском уголовном судопроизводстве</i>	288
<i>Гарусов А. В. (Санкт-Петербург). К вопросу об оценке информации, содержащейся в объяснении, на предмет определения заинтересованности лица в исходе дела.....</i>	291
<i>Деньщикова Г. Н. , Майоров А. В. (Челябинск). Ретроспектива законодательства, регулирующего возникновение обязательств вследствие незаконных действий сотрудников ОВД.....</i>	294
<i>Слизкая В. П. (Санкт-Петербург). Отражение информации об условном обязательстве и условном активе при реорганизации хозяйственного общества</i>	298

Татарина Е. П. (Киров). Охранительная функция брачного договора в истории России	301
Раздел XV	
ИСТОРИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИИ: ОСОБЕННОСТИ ИСТОЧНИКОВОЙ БАЗЫ ИССЛЕДОВАНИЯ	304
Корнева Н. М. (Санкт-Петербург). Материалы Российского государственного исторического архива по истории борьбы с должностными преступлениями в органах российской полиции в XIX – начале XX века	304
Махрова Т. К. (Челябинск). Нелегальные рынки на Урале как объект историко-правового исследования	307
Кодан С. В. (Екатеринбург). Документы РКП(б) – ВКП(б) – КПСС как источники изучения деятельности НКВД – МВД СССР	311
Ваишау Н. Э. (Липецк). Списки депортированных немцев из Республики немцев Поволжья как исторический источник по истории репрессий в СССР	313
Меньшикова Н. С. (Санкт-Петербург). Социологический опрос «Состояние толерантных межэтнических и межконфессиональных отношений» как основа для определения форм и методов работы российской полиции.....	317
Раздел XVI	
ИСТОРИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИИ В ЛИЦАХ	322
Николаенко П. Д. (Санкт-Петербург). Министр полиции А. Д. Балашов – госсекретарь М. М. Сперанский: проблемы взаимодействия	322
Куликов С. В. (Санкт-Петербург). Дмитрий Трепов – петербургский генерал-губернатор и товарищ Министра внутренних дел, заведующий полицией.....	327
Пенионжес Е. В., Михеева С. Н. (Екатеринбург). И. Д. Путилин и А. Ф. Кошко – знаменитые сыщики царской России	334
Жаворонкова А. А. (Санкт-Петербург). Легендарный сыщик Аркадий Францевич Кошко	337
Колесников С. А. (Белгород). Иван Дмитриевич Путилин – легенда российского сыска.....	340
Кошкарлова Ю. А. (Краснодар). Образ легендарного сыщика Ивана Дмитриевича Путилина: в жизни, в памяти, на киноэкране	344
Перегудов А. В. (Воронеж). Геннадий Михайлович Бережицкий – первый начальник воронежского сыскного отделения.....	347
Токарева С. Н. (Курск). Иван Михайлович Мухоперец – начальник советской милиции Курской губернии	350
Панфилец А. В., Иванова А. М. (Санкт-Петербург). Евгений Семенович Грушко – руководитель городской милиции блокадного Ленинграда	353

<i>Дубовик О. Е., Дубовик Е. С., Иванова Е. С. (Санкт-Петербург). Алексей Петрович Гвоздарев: военный подвиг эксперта-криминалиста</i>	357
<i>Прошляков А. Д. (Екатеринбург). Посмертная «судьба» генерала Абакумова</i>	360
Раздел XVII	
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ: ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ	363
<i>Сорокина Е. А. (Москва). Социально-правовой опыт шведского государства.....</i>	363
<i>Козлов А. П., Дикаева М. С. (Санкт-Петербург). О зарубежном опыте исполнения уголовных наказаний, связанных с лишением свободы</i>	365
<i>Barbacari A. (Лион, Франция). The judicial system of France principles of operation and the problem of determining the limits of the powers.....</i>	369
<i>Быков О. А. (Санкт-Петербург). Национальная жандармерия – структурно-функциональный элемент полицейской системы Франции</i>	373
<i>Колесников В. А. (Воронеж). Организационно-правовые основы чехословацкой жандармерии в годы Первой республики (1918–1938)</i>	375
АЛФАВИТНЫЙ УКАЗАТЕЛЬ АВТОРОВ.....	379

Научное издание

ГОСУДАРСТВО И ПРАВО: ЭВОЛЮЦИЯ, СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ, ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

НАВСТРЕЧУ 300-ЛЕТИЮ РОССИЙСКОЙ ПОЛИЦИИ

Материалы международной
научно-теоретической конференции
28 апреля 2016 года

В 2-х томах
Том II

Составители:
Н. Ю. Егоров;
Е. Н. Козинникова
К. И. Лавринович;
С. А. Никифорова;
Т. О. Чукаев

Компьютерная верстка: *Егоров Н. Ю., Козинникова Е. Н.,
Лавринович К. И., Никифорова С. А., Чукаев Т. О.*
Дизайн обложки: *Сваиных А.И.*

Подписано в печать 20.04.2016. Формат 60x84 ¹/₁₆.
Печать цифровая. Объем 24,4 п.л. Тираж 140 экз. (1-й завод 50 экз.)
Заказ № 56/16

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете МВД России
198206, Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1