

Научно-практический журнал.
Учрежден Тюменским институтом повышения
квалификации сотрудников МВД России.
Издается с 2006 г. Выходит ежеквартально.

Scientific and Practical Journal. Established
by Tyumen Advanced Training Institute of the
Ministry of the Interior of the Russian Federation.
Published since 2006. Issued quarterly.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

EDITORIAL BOARD

Председатель

Chairman

ИОГОЛЕВИЧ В.А.,
кандидат технических наук, доцент,
заслуженный работник высшей школы
Российской Федерации,
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России

IOGOLEVICH V.A.,
Candidate of Technical Sciences, associate
professor, honoured worker of higher education
of the Russian Federation, Tyumen Advanced
Training Institute of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation

Главный редактор

Chief Editor

ВАНЮШИН Я.Л.,
кандидат юридических наук, доцент,
Тюменский институт
повышения квалификации
сотрудников МВД России

VANUSHIN Ya.L.,
Candidate of Legal Sciences, associate professor,
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation

Ответственный редактор

Executive Editor

СОЛОВЬЕВ К.А.,
кандидат юридических наук,
Тюменский институт
повышения квалификации
сотрудников МВД России

SOLOVYEV K.A.,
Candidate of Legal Sciences,
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation

Члены редакционной коллегии:

Members of the editorial board:

АЛЕКСАНДРОВ А.С.,
доктор юридических наук, профессор,
Нижегородская академия МВД России

ALEKSANDROV A.S.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation

БАРАНОВ В.М.,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
Нижегородская академия МВД России

BARANOV V.M.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
honoured worker of science
of the Russian Federation,
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation

БАЧИЛА В.В.,
кандидат юридических наук, доцент,
Академия МВД Республики Беларусь

BACHILA V.V.,
Candidate of Legal Sciences, associate professor,
Academy of the Ministry of the Interior
of the Republic of Belarus
(Belarus)

БОХЧУЛУУНЫ Б.-Э.,
кандидат юридических наук, профессор,
Университет правоохранительной
службы Монголии

BOKHCHULUUNY B.-E.,
Candidate of Legal Sciences, professor,
University of law enforcement service of Mongolia
(Mongolia)

ГАНАИМ Х., LLD, профессор, Хайфский университет	GHANAYIM Kh., LLD, professor, University of Haifa (Israel)
ГРИШКО А.Я., доктор юридических наук, профессор, Уполномоченный по правам человека в Рязанской области	GRISHKO A.Ya., Doctor of Legal Sciences, professor, Human Rights Ombudsman in the Ryazan region
ГУЧОК А.Е., доктор юридических наук, доцент, Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь	GUCHOK A.E., Doctor of Legal Sciences, associate professor, Scientific and Practical Center for Strengthening the rule of law to the General Prosecutor of the Republic of Belarus (Belarus)
ЗИГМУНТ О.А., PhD, доцент, ХафенСити университет Гамбурга	SIEGMUNT O.A., PhD, Postdoc, HafenCity University Hamburg (Germany)
ИЛЬЯШЕНКО А.Н., доктор юридических наук, профессор, Кубанский государственный университет	IL'YASHENKO A.N., Doctor of Legal Sciences, professor, Kuban State University
КЛЕАНДРОВ М.И., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, член-корреспондент РАН, заслуженный юрист Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации	KLEANDROV M.I., Doctor of Legal Sciences, professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, honoured lawyer of the Russian Federation, honoured worker of science of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation
КОЗАЧЕНКО И.Я., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Уральский государственный юридический университет	KOZACHENKO I.Ya., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Ural State Law University
ЛАКЛЕМАНС П., PhD, профессор, Научно-исследовательский центр Национальной школы полиции	LACLEMENCE P., PhD, professor, Research Center of the National School Police (France)
ЛАВРОВ В.П., доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, Академия управления МВД России	LAVROV V.P., Doctor of Legal Sciences, professor, honoured worker of science of the Russian Federation, Academy of Management of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
ЛИПИНСКИЙ Д.А., доктор юридических наук, профессор, Тольяттинский государственный университет	LIPINSKIY D.A., Doctor of Legal Sciences, professor, Togliatti State University
ЛИПОВАЦ К., PhD, Криминалистическая полицейская академия Республики Сербия	LIPOVAC K., PhD, Academy of Criminalistic and Police Studies (Serbia)

ЛУНЕЕВ В.В.,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
Институт государства и права
Российской академии наук

LUNEEV V.V.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
honoured worker of science
of the Russian Federation,
Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences

МАЙОРОВ В.И.,
доктор юридических наук, профессор,
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России

MAYOROV V.I.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the
Ministry of the Interior of the Russian Federation

МАЛЬКО А.В.,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
Институт государства и права
Российской академии наук

MAL'KO A.V.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
honoured worker of science
of the Russian Federation,
Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences

ПОЙМАН П.,
PhD,
Чешское криминологическое общество

POJMAN P.,
PhD, Czech Criminological Society
(Czechia)

ШАРАПОВ Р.Д.,
доктор юридических наук, профессор,
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России

SHARAPOV R.D.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the
Ministry of the Interior of the Russian Federation

ЮЗИХАНОВА Э.Г.,
доктор юридических наук, профессор,
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников МВД России

YUZIKHANOVA E.G.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
Tyumen Advanced Training Institute of the
Ministry of the Interior of the Russian Federation

**Включен в Перечень российских рецензируемых
научных журналов и изданий (2015)**

**Included in the list of the Russian reviewed scientific
journals (2015)**

Партнеры:

Международная ассоциация содействия правосудию;
Международная полицейская ассоциация;
Российская криминологическая ассоциация

Partners:

International Union of Assistance to Justice;
International Police Association;
Russian Association for Criminology

Адрес редакции:

625049, г. Тюмень, Тюменская область,
ул. Амурская, 75.

Editorial Board's address:

Amurskaya str. 75, Tyumen, Tyumen region,
625049, Russia.

<http://www.naukatipk.ru>; +7 3452 598 484; naukatui@mail.ru

ISSN 1998-6963

Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ N ФС77-51965 от 29.11.2012 г.

Редактор Е.В. Карнаухова. Технический редактор Е.К. Булатова.
Перевод на английский язык: М.И. Лыскова.

Подписано в печать 20.09.2017. Формат 60x84/8. Усл. п. л. 24,4. Уч.-изд. л. 22.

Тираж 1000 экз. Заказ N 95. Цена свободная.

© ФГКУ ДПО «ТИПК МВД России», 2017.



СОДЕРЖАНИЕ

CONTENTS

Раздел 1. Методология правоохранительной деятельности

Section 1. Methodology of law enforcement activities

БЛАЖЕВИЧ Н.В. Проблема систематизации
нравственных качеств полицейского 8

BLAZHEVICH N.V. The problem
of the systematization of the moral
qualities of a police officer

КИРИЧЁК Е.В. Организационно-правовые
особенности формирования и развития
гражданского общества и его институтов
в России (XX – начало XXI вв.) 13

KIRICHEK E.V. Organizational and
legal peculiarities of the formation
and development of civil society
and its institutions in Russia
(XX – beginning of the XXI century)

РОМАНОВА В.В. Соотношение юридической
ответственности государства с иными
видами юридической ответственности 19

ROMANOVA V.V. The correspondence
of legal responsibility of the state
with other types of legal liability

Раздел 2. Охрана и защита прав человека

Section 2. Human rights protection

ЛЯННОЙ Г.Г. Защита интересов собственника
земельного участка
при разработке и утверждении документов
территориального планирования
и генерального плана города 24

LYANNOI G.G. Protection of the
interests of the owner of the land
plot when drafting and approving
the territorial planning documents
and the general plan of the city

Раздел 3. Административная деликтология

Section 3. Administrative delictology

ХАМЕТДИНОВА Г.Ф. Профилактический
учет: понятие и проблемы правового
регулирувания 29

KHAMETDINOVA G.F. Preventive
registration: the concept and problems
of legal regulation

Раздел 4. Уголовный закон

Section 4. Criminal Law

МЕНШИКОВА А.Г. Вариативность
в назначении наказания с учетом признака
«особая жестокость» 38

MENSHIKOVA A.G. Variability in
sentencing by taking into account the
qualifying feature of "extreme cruelty"

КОВАЛЬ А.В. Дифференциация
ответственности за взяточничество
в Уголовном кодексе Российской Федерации:
проблемы и перспективы 43

KOVAL A.V. Differentiation
of liability for bribery in the Criminal
Code of the Russian Federation:
problems and prospects

КУРСАЕВ А.В. Способы воспрепятствования
законной профессиональной деятельности
журналистов (статья 144 Уголовного
кодекса Российской Федерации) 50

KURSAEV A.V. Ways of obstructing
the lawful professional activities of
journalists (article 144 of the Criminal
Code of the Russian Federation)

Раздел 5. Криминологическая наука

МАЙОРОВ А.В. Содержание системы виктимологического противодействия преступности

56

Section 5. Criminology

MAYOROV A.V. The content of the system of victimological counteraction of crime

БРАЖНИКОВ Д.А., АФАНАСЬЕВА О.Р., КОВАЛЕНКО В.И., МАЛИКОВ С.В. Криминальная ситуация в Российской Федерации: состояние и тенденции

66

BRAZHNIKOV D.A., AFANASIEVA O.R., KOVALENKO V.I., MALIKOV S.V. Criminal situation in the Russian Federation: general state and trends

ШАТИЛОВИЧ С.Н. Повышение эффективности предупреждения нарушений законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России

79

SHATILOVICH S.N. Improving the efficiency of preventing the violations of legality in the activities of the control units officers of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ЕМЕЛЬЯНОВ В.М., НОВИЧКОВА Е.Е. Общие меры предупреждения преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, продажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции

86

EMELYANOV V.M., NOVICHKOVA E.E. General measures of preventing the crimes related to illegal manufacture, storage, transportation, sale of ethyl alcohol, alcoholic and alcohol-containing products

Раздел 6. Пенитенциарная система

ТАРАСОВА М.И., СМИРНОВ И.С., ФЕДОРОВА Е.М. Проблемы организации профессионального образования осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях

94

Section 6. Penitentiary system

TARASOVA M.I., SMIRNOV I.S., FEDOROVA E.M. Problems of organizing the professional education of convicts in correctional institutions

Раздел 7. Правоохранительная политика

ЛИПИНСКИЙ Д.А. К вопросу о понятии коррупционного правонарушения

100

Section 7. Law enforcement policy

LIPINSKY D.A. To the question of the concept of corruption offence

МАЙОРОВ В.И. Административная реформа в России: совершенствование государственного управления на основе концепции нового государственного менеджмента

109

MAYOROV V.I. Administrative reform in Russia: improving the public administration based on the concept of new public management

Раздел 8. Уголовно-процессуальное обозрение

ПОПОВА О.А. Проблемы реализации криминалистических рекомендаций в условиях действующего уголовно-процессуального закона

117

Section 8. Criminal procedural review

POPOVA O.A. The problems of the implementation of criminalistic recommendations within the framework of the existing criminal procedure law

ГЕРАСЕНКОВ В.М. Дифференциация форм дознания в российском уголовном процессе 123 GERASENKOV V.M. Differentiation of forms of inquiry in the Russian criminal process

Раздел 9. Совершенствование правоохранительной практики **Section 9. Improving law enforcement practice**

САХАРОВА Е.Г. К вопросу о реализации государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности» 131 SAKHAROVA E.G. To the question of the implementation of the state program of the Russian Federation "Ensuring public order and combating crime"

РАВНЮШКИН А.В. Наружный досмотр как мера обеспечения личной безопасности сотрудника полиции 137 RAVNYUSHKIN A.V. External examination as a measure of ensuring the personal safety of a police officer

ПАУТОВА Т.А. Особенности осмотра места дорожно-транспортного происшествия 142 PAUTOVA T.A. Peculiarities of the traffic accident scene search

Раздел 10. Экспертно-криминалистическое обеспечение правоохранительной деятельности **Section 10. Criminalistic provision of law enforcement activities**

ХАМИДУЛЛИН Р.С. Понятие и содержание тактической операции «привлечение подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения о сотрудничестве» 149 KHAMIDULLIN R.S. The concept and the content of the tactical operation "involving the suspect (accused) in cooperation by concluding the pre-trial agreement on cooperation"

Раздел 11. Компаративистика и зарубежный опыт **Section 11. Comparative studies and foreign experience**

ГОРОВЕНКО С.В. Нормативно-правовое регулирование управления рисками в сфере дорожного движения в Республике Казахстан 157 GOROVENKO S.V. Normative and legal regulation of risk management in the field of road traffic in the Republic of Kazakhstan

Раздел 12. Кадровое и морально-психологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов **Section 12. Personnel, moral and psychological support of law enforcement agencies activities**

СОБОЛЕВСКАЯ С.И. Проблемные вопросы подготовки экспертов экспертно-криминалистических подразделений МВД России 163 SOBOLEVSKAYA S.I. Problematic issues concerning the training of experts for the forensic units of the Ministry of the Interior of the Russian Federation

СТЕПАНОВ Р.И. Отбор содержания учебного материала для подготовки сотрудников полиции к взаимодействию с глухими людьми 170 STEPANOV R.I. Selection of the content of learning materials for training police officers to interact with deaf people

ШЕСТАКОВ С.А. Проблемы политического просвещения сотрудников органов внутренних дел на современном этапе 177

SHESTAKOV S.A. The problems of political education of law enforcement officers at the present stage

ВАСИЛЬЕВА И.В., ВОЗЖЕНИКОВА О.С. Образ полицейского в общественном сознании 183

VASILIEVA I.V., VOZZHENIKOVA O.S. The image of a police officer in public consciousness

Раздел 13. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

Section 13. The problems of legal science and law enforcement practice: young researchers' view

ЧЕПИК И.В. Проблемные вопросы привлечения к уголовной ответственности за побег из-под стражи, совершенный лицом, находящимся в предварительном заключении 192

CHEPIK I.V. Problematic issues of bringing to criminal liability for escape from custody committed by a person under detention

МАКСИМОВА В.П. Формы, методы и направления использования специальных знаний в целях выявления и преодоления противодействия расследованию преступлений 197

MAKSIMOVA V.P. Forms, methods and directions of using special knowledge in order to identify and overcome the counteraction to the investigation of crimes

НИКОНОВА Ю.Ш. Формы и методы государственного контроля (надзора) 202

NIKONOVA Yu.Sh. Forms and methods of state control (supervision)

Раздел 1. Методология правоохранительной деятельности

<p>БЛАЖЕВИЧ Н.В., доктор философских наук, профессор, Bnv1951@rambler.ru Кафедра философии, иностраннных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75</p>	<p>BLAZHEVICH N.V., Doctor of Philosophical Sciences, professor, Bnv1951@rambler.ru Chair of philosophy, foreign languages and humanitarian training of law enforcement officers; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПРОБЛЕМА СИСТЕМАТИЗАЦИИ НРАВСТВЕННЫХ КАЧЕСТВ ПОЛИЦЕЙСКОГО

Аннотация. От нравственных качеств полицейского зависит рост доверия общества к органам внутренних дел. Тот, кто защищает правопорядок, должен обладать высокими нравственными качествами. В статье показана актуальность исследования проблемы систематизации нравственных качеств полицейского. Большинство авторов публикаций спонтанно называют те или иные нравственные качества полицейского, многие ограничиваются перечислением узкого круга нравственных качеств или ведут речь лишь об одном нравственном качестве. Анализируются опубликованные способы систематизации нравственных качеств полицейского: включение нравственных качеств в характеристику типа полицейского; выделение в этом множестве качеств ядра и периферии; связывание нравственных качеств полицейского с типом морального отношения (типом морального бытия) сотрудника; систематизация, в которой учитывается структура личности полицейского, мировоззренческая основа его сознания и сферы социализации. Даются рекомендации по построению системы нравственных качеств полицейского.

Ключевые слова: нравственное качество; тип полицейского; ядро нравственных качеств полицейского; периферия нравственных качеств полицейского; тип морального бытия; структура личности полицейского.

THE PROBLEM OF THE SYSTEMATIZATION OF THE MORAL QUALITIES OF A POLICE OFFICER

Annotation. The growth of public confidence in the bodies of internal affairs depends on the moral qualities of a police officer. Those who protect the law and order should have high moral qualities. The article shows the relevance of the study of the problem of systematizing the moral qualities of a police officer. Most of the authors of publications spontaneously refer to certain moral qualities of a police officer, while a number of other authors are limited to enumerating a narrow range of moral qualities or speak about only one moral quality. The published methods of systematizing the moral qualities of a police officer are analyzed: including the moral qualities in the type of a police officer's characteristics; distinguishing the core and the periphery in this variety of qualities; linking the moral qualities of law enforcement officer with his (her) type of moral attitude (moral being); systematization, which takes into account the structure of the personality of a police officer, as well as the ideological basis of his (her) consciousness and the spheres of socialization. Recommendations for structuring the system of moral qualities of a police officer are given.

Keywords: moral quality; type of police officer; core of moral qualities of police officer; periphery of moral qualities of police officer; type of moral being; structure of personality of police officer.

Обращение к исследованию проблемы систематизации нравственных качеств полицейского обусловлено как состоянием самой науки о профессиональной этике сотрудников органов внутренних дел, так и теми конкретными профессионально-этическими задачами, которые стоят перед

полицией России. Одна из них — преодоление барьера недоверия значительной части общества к полицейским. Как известно, в социальной системе особое место занимают люди, чья профессия пронизана нравственным смыслом. Это врачи, учителя, военные, журналисты. К ним относятся и по-

лицейские. Так, полицейский должен подчинять свою деятельность чему-то более высокому и значимому, чем материальная обеспеченность и житейский комфорт. Он должен зачастую жертвовать и своим спокойствием, и своим благополучием, а порою и жизнью, исполняя служебный долг. Поэтому обосновать поведение полицейского системой ценностей потребительского общества невозможно, здесь опорой и ориентиром могут быть только общечеловеческие духовно-нравственные ценности, а сам полицейский должен быть носителем общечеловеческих нравственных качеств.

Философ А.Л. Анисин, анализируя нравственные основы службы в органах внутренних дел, справедливо отмечает, что условия данной службы настоятельно требуют, чтобы те возвышенные нравственные понятия, которые в обыденной жизни часто выступают как отвлеченные и туманные, были наполнены предельно конкретным и реальным смыслом. Для полицейского, который постоянно находится на острие борьбы с реальным злом и соприкасается с «изнанкой» жизни общества, нравственные проблемы обретают предельную глубину и конкретность [1, с. 88]. Можно согласиться также с утверждением юриста И.А. Леоновой о том, что от нравственных качеств полицейского, от его «знания повседневного и служебного этикета, умения проявлять профессиональный такт и уважительное отношение к гражданам зависит рост доверия общества к органам внутренних дел» [2, с. 69].

Действительно, вся деятельность полицейского нацелена, в конечном счете, на защиту нравственных устоев общества. Охрана правопорядка и обеспечение общественной безопасности призваны не просто гарантировать предсказуемость, спокойствие и удобство жизни человека, они имеют высокий нравственный смысл. Деятельность полицейского должна обеспечить соответствие общественной жизни представлениям о справедливости, о человеческом достоинстве, о братстве людей как основе существования общества. Поэтому высокими нравственными качествами должен, прежде всего, обладать тот, кто защищает правопорядок, отражающий желания всех членов общества. Проблема нравственного облика полицейского приобретает особую значимость в связи с реформированием по-

лиции. Очевидно, что современной России необходим полицейский, который не только обладает высокой профессиональной компетентностью, но и готов противостоять влиянию факторов профессионально-этической деформации. Россия нуждается в таком полицейском, который умеет, как отмечает психолог Н.А. Бояркина, «тщательно продумывать форму своих действий, предвидеть моральные последствия собственных поступков, оберегать авторитет государственной власти, содействовать росту престижа органов внутренних дел» [3, с. 90].

Итак, какие же нравственные качества представляют должным образом облик полицейского? Это уже теоретическая проблема. Рассмотрим состояние проблемы. Анализ литературных источников, которые появились за последние несколько лет, показывает, что большинство авторов спонтанно называют те или иные нравственные качества полицейского, а многие авторы ограничиваются перечислением узкого круга нравственных качеств полицейского либо ведут речь вообще об одном нравственном качестве полицейского. Например, Н.П. Маюров и Т.А. Трофимова, обращаясь к истории отечественной полиции, произвольно называют нравственные качества сотрудника органов внутренних дел, отмечая, что «профессионализм и проявление высоких моральных качеств всегда были в почете. Не случайно многие инструкции, адресованные полиции конца XIX – начала XX веков, включали в себя такие категории, как честность, нравственность, мужество, правдивость, бескорыстие» [4, с. 286]. Так же поступает Н.А. Игошин, когда исследует воспитание полицейских в дореволюционной России. Он пишет, что «важное место в процессе обучения отводилось вопросам формирования у нижних полицейских чинов высоких нравственных качеств. Руководители стремились в ходе занятий внушить городским вежливость, сдержанность, спокойствие, твердость в своих действиях, правдивость в служебных докладах» [5, с. 103].

Выступая на международной научной конференции, А.И. Король называет узкий круг качеств полицейского, отмечая, что «чувство ответственности за дело охраны правопорядка, высокое состояние служебной дисциплины, уважение к закону и неукоснительное соблюдение правовых норм – это как раз те качества, которыми должны обладать все без исключения сотрудники

полицейского» [6, с. 57]. Хотя его статья и называется «Роль комплексного подхода в решении вопросов профессионально-нравственного воспитания сотрудников полиции», но комплекс нравственных качеств полицейского остается для читателя не раскрытым.

Отдельные исследователи стремятся выделить системообразующее нравственное качество полицейского, что, безусловно, важно в процессе систематизации качеств. Например, С.В. Малетин называет в качестве такого нравственного качества профессиональную ответственность. При этом замечает, что «рассматривая профессиональную ответственность сотрудника полиции, мы определяем ее как качество личности, проявляющееся в способности к саморегуляции своей профессиональной деятельности по выполнению служебных обязанностей, отличающейся профессионализмом, динамичностью, сложностью профессиональных отношений и готовностью отвечать за ее результаты» [7, с. 32]. Следует отметить, что для сотрудника полиции ответственность — это системообразующее качество, которое помогает ему в соответствии с законом разрешать социальные и межличностные конфликты, совершать правильный нравственный выбор. Полицейскому доверено решать судьбы других людей, он отправляет государственную власть, поэтому должен обладать развитым чувством ответственности за свои решения, действия и поступки. Ответственность имеет взаимосвязь с таким личностным качеством, как справедливость. Ответственность характеризует выполнение долга и нравственных норм, а справедливость — неуклонное стремление к установлению истинного положения дел. Ответственность полицейского является не только целью, но и результатом его правоохранительной деятельности. Н.Д. Зотов справедливо отмечает, что ответственность как качество личности раскрывает ее поведение на основе предвидения последствий своей деятельности [8].

Некоторые авторы предпринимают попытку упорядочить нравственные качества полицейского. Более того, многие из них осознают упорядочение нравственных качеств как теоретическую проблему. Так, А.С. Эрдниев и И.А. Кушноренко следующим образом формулируют проблему систематизации нравственных качеств полицейского: «Выбирая метод развития

необходимого набора моральных характеристик сотрудника органов внутренних дел, следует сформировать перечень профессиональных нравственных качеств как цель, которую мы достигаем в процессе подготовки кадров в образовательных учреждениях МВД России» [9, с. 243].

Таким образом, проблема систематизации нравственных качеств полицейского имеет место. В связи с этим возникает вопрос о том, какие способы ее решения сложились. В литературе можно выделить ряд способов систематизации нравственных качеств полицейского. Остановимся на самых распространенных.

Представители первого из них предлагают включить нравственные качества в характеристику типа полицейского. Так, Н.Ю. Муратшина отмечает, что к сотруднику ОВД со стороны современного общества и государства предъявляется комплекс требований, обусловленный спецификой правоохранительной деятельности как вида государственной службы. Наиболее значимые нравственные качества сотрудника в отношении к профессиональной деятельности проявляются в его ответственности, добросовестности, аккуратности, организованности, исполнительности, дисциплинированности и полной самоотдаче при выполнении служебных обязанностей. Соответствие сотрудника этим требованиям обеспечивает эффективность его служебной деятельности [10, с. 128-129].

В таком же аспекте пытается решить задачу А.Н. Игнатов. Но если Н.Ю. Муратшина представляет тип идеального полицейского, то А.Н. Игнатов дает характеристики несовершеннолетних типов полицейских. А.Н. Игнатов при криминологической характеристике работников правоохранительных органов, совершающих насильственные преступления, разделил их на пять групп на основе мотивации совершаемых должностных преступлений. Эти группы получили следующие названия: «аутсайдеры», ощущающие на себе отчуждение со стороны общества; «дебоширы», которым присуще пренебрежение к обществу и правилам, установленным в нем, эгоизм, чувство элитарности и вседозволенности, наглость, несдержанность, бытовая распушенность, доминирование духовно обедненных, социально извращенных нужд и т.п.; «оборотни» — работники, с самого начала службы

ориентированные на криминальное поведение; «фанатики» — стремящиеся любой ценой искоренить преступность, и «лентяи» — выбивающие показания, в том числе и от заведомо невиновных лиц, в целях улучшить показатели, не прикладывая особых усилий при расследовании преступлений [11, с. 92-97].

Интерес для теории представляет такой способ систематизации нравственных качеств полицейского, как выделение в этом множестве ядра и периферии. Например, И.В. Смирнова и М.А. Щекин в число элементов ядра представлений о должном образе российского офицера вводят нравственные качества: честный, справедливый, добросовестный, вежливый, сдержанный. В периферии они выделяют два уровня. Первый уровень включает такие нравственные качества, как ответственность, воспитанность, целеустремленность, неподкупность, уверенность, стойкость, терпеливость, решительность, порядочность, храбрость. Второй уровень образован такими нравственными качествами, как строгость, исполнительность, уравновешенность, требовательность, смелость, гуманность, дисциплинированность [12, с. 265-266]. Положительным в такой систематизации является то, что авторы стремятся установить субординацию и координацию нравственных качеств полицейского. Принципы субординации и координации, как известно, являются основными логическими принципами любой систематизации [13, с. 68-72].

При третьем способе систематизации нравственных качеств полицейского избирается тип морального отношения (иначе говоря, тип морального бытия) сотрудника. Например, такой способ систематизации нравственных качеств используется в учебном пособии «Честь и долг сотрудника органов внутренних дел» под редакцией В.Я. Кикотя [14, с. 205-214]. Авторы данной работы выделяют следующие качества высокопрофессионального сотрудника органов внутренних дел:

— ориентация на культурно-нравственные ценности: патриотизм, государственность, гражданственность, гуманизм, законность, справедливость и т.д., которые являются моральными основами в профессиональной деятельности органов внутренних дел;

— развитые культурно-нравственные качества: самоотверженность, принци-

пальность, бдительность, активная жизненная позиция, которые характеризуют отношение сотрудника к обществу в целом;

— сформированные личностные качества: вежливость, благородство, скромность, толерантность, чуткость, которые выражают отношение сотрудника к себе и другим людям;

— специальные качества: трудолюбие, дисциплинированность, выдержка, самообладание, которые характеризуют отношение сотрудника к службе.

Положительно, что в этой систематизации учитывается важный источник нравственных качеств полицейского — моральное бытие. Недостаток такого представления — отсутствие упорядоченности самих моральных отношений и нравственных качеств, которые порождаются этими моральными отношениями, а также то, что не учитывается роль морального сознания полицейского.

Четвертый способ систематизации нравственных качеств полицейского отражается в статье Л.Ю. Нежкиной, И.В. Ярославцевой и О.Ю. Капустюк «О профессиональной компетентности сотрудника органов внутренних дел». Авторы отмечают, что, основываясь на современных научных исследованиях и нормативных документах, в комплексе профессионально значимых качеств сотрудника ОВД можно выделить:

— ценностные ориентации: интерес к работе, честность, ответственность, самоконтроль, трудолюбие, позитивное отношение к человеку;

— базисные убеждения: справедливость, доброжелательность, открытость к окружающему миру, способность контролировать ситуацию, самооценку;

— адекватную самооценку: способность осознавать свои положительные и отрицательные качества; умение воспринимать критику, делать выводы и воспитывать в себе положительные качества;

— мотивацию: ответственность за выполнение работы, достижение высоких результатов в деятельности; самообразование;

— коммуникативные качества: умение и способность работать с людьми; деликатность, выдержка; вежливость; организаторские способности; умение решать конфликтные ситуации;

— адаптивность: способность регулировать свое поведение, реально воспри-

нимать действительность, оценивать свою роль в коллективе, ориентироваться на соблюдение общепринятых норм поведения. [15, с. 185-186].

Положительно, что в таком способе систематизации учитывается структура личности полицейского, мировоззренческая основа его сознания (моральное сознание) и сферы социализации.

Обобщая названные четыре способа систематизации нравственных качеств полицейского, можно сформулировать следующие предложения.

При изложении нравственных качеств полицейского как сложной системы следует учитывать:

1) логические принципы упорядочения любой системы – это принципы субординации и координации;

2) систематизация должна быть ориентирована прежде всего на упорядочение общезначимых нравственных качеств;

3) при систематизации должны учитываться источники нравственных качеств:

моральное бытие, моральное сознание и моральная деятельность;

4) в иерархии нравственных качеств полицейского следует выделять ядро и периферию;

5) ядро образуют качества, которые являются духовно-нравственной основой поведения полицейского;

6) периферию составляют нравственные качества, которые входят в сферы социализации полицейского.

На наш взгляд, добросовестной попыткой представить нравственные качества полицейского был Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел 2008 года. Он создавал возможности для объективной оценки сформированности у реального полицейского профессионально-нравственных качеств. Полагаем, что сформулированные предложения являются одним из направлений совершенствования кодекса профессиональной этики полицейского.

Список литературы

1. Анисин А.Л. Нравственные основы службы в органах внутренних дел // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2013. Вып. 1. С. 86-97.
2. Леонова И.А. Формирование нравственного облика полицейского // Наука и практика. 2015. N 2 (63). С. 68-70.
3. Бояркина Н.А. Причины и профилактика профессиональной деформации сотрудников полиции как основного условия совершения ими преступлений // Сибирский юридический вестник. 2014. N 4 (67). С. 90-95.
4. Маюров Н.П., Трофимова Т.А. Роль традиций в профессионально-нравственном воспитании сотрудника органов внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве. 2010. N 2. С. 285-287.
5. Игошин Н.А. Православное воспитание полицейских в дореволюционной России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. N 1 (23). С. 103-105.
6. Король А.И. Роль комплексного подхода в решении вопросов профессионально-нравственного воспитания сотрудников полиции // Педагогическое мастерство: материалы VIII междунар. науч. конф. (г. Москва, июнь 2016 г.). М.: Буки-Веди, 2016.
7. Малетин С.В. Формирование профессиональной ответственности сотрудника полиции в условиях гуманитарного образовательного пространства вуза // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2014. N 4 (59). С. 31-34.
8. Зотов Н.Д. Нравственное самоопределение личности. М.: Знание, 1983.
9. Эрдниев А.С., Кушноренко И.А. Авторитарный и демократический стили управления курсантским коллективом как факторы организации воспитательной среды // Вестник Московского университета МВД России. 2013. N 8.
10. Муратшина Н.Ю. Характеристика требований служебной деятельности к личности сотрудника органов внутренних дел // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. N 3 (21). С. 124-130.
11. Игнатов А.Н. Типология работников правоохранительных органов, совершающих насильственные преступления // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2011. N 1.
12. Смирнова И.В., Щекин М.А. Представление современной молодежи о должном образе российского офицера // Правовое и духовно-нравственное воспитание российского офицерства: материалы Всерос. науч.-практ. конф. с международным участием (14 ноября 2014 г.) / под общ. ред. Р.А. Ромашова. Самара: Самарский юрид. ин-т ФСИН России, 2015. С. 262-265.
13. Блажевич Н.В. Логика для следователей: учебник. 2-е изд. Тюмень: Тюменский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, 2013. 317 с.
14. Честь и долг сотрудника органов внутренних дел: учеб. пособие / под ред. В.Я. Кикотя. М.: ЦОКР МВД России, 2009.
15. Нежкина Л.Ю., Ярославцева И.В., Капустюк О.Ю. О профессиональной компетентности сотрудника органов внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. N 1. С. 184-188.

КИРИЧЁК Е.В., KIRICHEK E.V.,
доктор юридических наук, доцент, Doctor of Legal Sciences, associate professor,
Kirichек79@yandex.ru Kirichек79@yandex.ru
Управление учебно-методической работы; Department of educational
Академия управления and methodical work;
Министерства внутренних дел Academy of Management of the Ministry
Российской Федерации, of the Interior of the Russian Federation,
125171, г. Москва, Zoya and Alexander Kosmodemyanskiy St. 8,
ул. З. и А. Космодемьянских, 8 Moscow, 125171,
Russian Federation

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ И РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ЕГО ИНСТИТУТОВ В РОССИИ (XX – НАЧАЛО XXI ВВ.)

Аннотация. Статья посвящена изучению теоретико-методологических и организационно-правовых особенностей и проблем формирования и развития гражданского общества с позиций общей теории права, конституционного права, организации правозащитной и правоохранительной деятельности. В ней сформулированы научно обоснованные тезисы, ко многим вопросам применен комплексный аналитический подход, что позволило сделать ряд выводов. Подробно рассматривается эволюционный путь гражданского общества в определенных исторических рамках, с позиции важных знаковых событий, различных взглядов, идей, теорий. Автор обращает внимание на то, что гражданское общество выступает в качестве важной методологической основы публичной и правовой политики, а также является идейным метаоснованием права в эпоху новейшего времени.

Ключевые слова: гражданское общество; институты гражданского общества; Россия; правозащитная деятельность, правоохранительная деятельность.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PECULIARITIES OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY AND ITS INSTITUTIONS IN RUSSIA (XX – BEGINNING OF THE XXI CENTURY)

Annotation. The article is devoted to the study of theoretic-methodological and organizational-legal features and problems of formation and development of civil society from the standpoint of the general theory of law, constitutional law, the organization of human rights and law enforcement activities. Scientifically based theses are formulated in the article. The complex analytical approach is applied to many issues, which allowed the author to draw some conclusions. The evolutionary development of civil society is examined in detail, within the certain historical framework, from the perspective of important events, different views, ideas and theories. The author draws attention to the fact that the civil society serves as an important methodological basis for public and legal policy and is also an ideological meta-justification of law in the modern era.

Keywords: civil society; civil society institutions; Russia; human rights activities, law enforcement activities.

Гражданское общество в своем развитии прошло длительный эволюционный путь. Несмотря на множество различных примеров проявления гражданского общества в России на разных этапах ее развития, некоторые исследователи (например, З.М. Черниловский) полагают, что гражданского общества в Российской империи и СССР вообще не было и его необходимо создавать впервые [1, с. 144], другие (например, Дж. Бредли) все же считают, что в России имеется небольшой опыт в сфере создания теории гражданского общества,

а в практике его функционирования она не имела четко определенных ориентиров. В период заката царского режима гражданское общество в России «оказалось не в состоянии не только защитить государство, но и само себя» [2, с. 89].

Многие принципы гражданского общества (неприкосновенность личности, частной собственности; независимость личности от произвола существующей власти; верховенство закона; неизблемость договорных обязательств) не были реализованы в России дореволюционного периода, а

некоторые существующие элементы гражданского общества еще более усилили начавшийся кризис накануне 1917 г. «В своих попытках отграничить центральную власть, создать новые и независимые властные центры, обучить население политической борьбе оно выступило конкурентом самодержавия и высшего чиновничества в стремлении к перестройке политического общества. Таким образом, гражданское общество создало новые опасные трещины и разломы, которые разверзлись в 1917 г., и в течение следующего десятилетия оно было задушено однопартийным государством» [2, с. 87].

Реформы государственного деятеля Российской империи П.А. Столыпина способствовали разрушению общины, что являлось препятствием для создания класса «крепких сельских хозяев» и становления гражданского общества, но они не были доведены до логического завершения.

Серьезным поводом для развития гражданского общества в России стала Февральская революция 1917 г. Именно в этот период в России начинают развиваться демократические институты (свобода слова, собраний, организаций, вероисповедания); возникают политические и неполитические организации [3, с. 6-7]. Февральская революция повлекла за собой взрыв слишком долго подавлявшейся свободы – нескончаемый поток речей, митингов, резолюций, листовок, прокламаций, программ.

Легализована деятельность политических партий. Так, свой первый съезд в конце марта 1917 г. провела партия кадетов. Небывалый рост социальной активности благоприятствовал развитию институтов общественного самоуправления, особенно после свержения самодержавия.

Вместе с тем уже в начале 1918 г. наметилась явная тенденция монополизации большевистской партией политической жизни в Советской России. Существующая классовая конфронтация отрицательно сказывалась на развитии идеи гражданского общества, совершенствовании его отдельных институтов.

Свобода индивида в условиях общества, переживающего кризис, не обеспеченная социально и экономически, по мнению Б.П. Вышеславцева, приводит к возникновению неолиберализма, «утверж-

дающего и ищущего не только свободу от насилия, но и свободу от нужды» [4, с. 189].

Последующее развитие гражданского общества продолжилось только после окончания Второй мировой войны. В этот период происходило переосмысление понятия «гражданские права», связанного с построением социального государства, которое воспринималось как юридически закрепленное право лица на получение определенной услуги от государства. Такие изменения способствовали снижению стимула к труду, появлению иждивенчества.

О.Е. Кутафин вообще считает, что в советский период в нашем государстве понятие «гражданское общество» не использовалось. По его мнению, это было связано прежде всего с тем, что «...освобождение человечества связывалось с уничтожением классовых различий и последующей ликвидацией различия между гражданским обществом и государством путем отмирания государства и, соответственно, права. Кроме того, в процессе строительства социализма государство, которое рассматривалось как выразитель и гарант всеобщего интереса, практически полностью подчинило и поглотило все общество» [5, с. 145].

Реанимировать интерес к проблеме гражданского общества в нашей стране удалось лишь в годы перестройки, когда особую актуальность и значимость приобрели демократические принципы и ценности.

В связи с этим новый этап развития гражданского общества в России начался в середине 80-х годов прошлого столетия. В это время, когда вырисовывались экономическая стагнация и кризис легитимности власти, в процессе начавшихся дебатов об основных направлениях преобразований в экономической и политической сферах общественной жизни была высказана мысль о необходимости лимитирования вмешательства в них государства и о развитии гражданского общества. Гражданское общество стало своего рода вектором, определяющим возможное направление общественных реформ.

В целом оценка уровня гражданского общества в XX в. может быть сведена к следующему: в начале века оно являлось своего рода буфером для государства, ограждая его от негативных революци-

онных факторов, а в конце столетия его основная цель — оградить индивида от чрезмерной опеки государства. Такая доминирующая роль государства определялась правовыми, географическими и геополитическими условиями [6, с. 35].

Анализ существующей научной литературы по проблемам гражданского общества позволяет нам сделать вывод о том, что сегодня выделяются две группы исследователей: первая убеждена, что гражданского общества в России вообще нет, а другая считает, что процесс становления и развития гражданского общества в России необратим и уже наблюдаются позитивные результаты. Так, например, А. Хлопин пишет: «...у нас создано общество неграждан — полная противоположность гражданскому обществу» [7, с. 127-128]. Н.М. Добрынин указывает, что «причины отсутствия в стране гражданского общества субъективны, они коренятся в том, что житель не воспринимает себя гражданином и не хочет нести гражданскую ответственность» [8, с. 4-14]. Таким образом, «при оценке нынешнего состояния гражданского общества, как утверждают Е.Ш. Гонтмахер и Е.Ю. Шаталова, обычно присутствуют две практически противоположные оценки: от откровенного пессимизма до сдержанного оптимизма» [9, с. 4].

Безусловно, низкий уровень правовой культуры способствует снижению гражданской самоорганизации, социальной стабильности общества. Как отмечают отдельные авторы (О.Ю. Малинова, А.П. Кочетков, Б. Земцов и др.), в Российской Федерации до сих пор наличествует авторитарный тип политической культуры, тогда как демократическая политическая культура не развита. «Низкий уровень правовой и политической культуры российского населения, — отмечает А.С. Туманова, — исторически обусловлен, в особенности тем обстоятельством, что процесс обретения населением России гражданских и политических прав и свобод был насильственно прерван и на смену формирующемуся гражданскому обществу пришло общество квазигражданское» [10, с. 26-30].

Сегодня гражданское общество выступает в качестве «инструмента» публичной и правовой политики. Оно является «идейным метаоснованием права в эпоху новейшего времени» [11, с. 7-8], поскольку

наиболее сознательная и активная часть общества сама создает программу своего настоящего и будущего, выраженную в правовой форме.

В настоящее время среди отечественных ученых и практиков не умолкают дискуссии относительно развития гражданского общества, демократического социального и правового государства. В связи с этим проводимые реформы различных сфер общественной жизни не могут не учитывать накопленный либерально-демократический опыт прошлых лет. Государство, в первую очередь, должно, как представляется, последовательно выполнять «благородную миссию общественного служения», тем самым обеспечивая реализацию принципов равенства, справедливости и нравственности.

Нельзя не согласиться с Е.А. Лукашевой в том, что вопрос о социальной роли государства является не только политическим и юридическим, но и нравственным [12, с. 15]. «Раньше, — пишет Е.А. Лукашева, — были социалистические идеалы равенства и справедливости, теперь нашему обществу пытаются навязать теорию консервативного толка, сводящую к минимуму социальную роль государства, которая должна распространяться главным образом на малообеспеченные слои с наиболее низкими доходами» [12, с. 9].

В связи с этим весьма очевиден интерес к рассматриваемым социальным ценностям со стороны правоведов и философов начала XX в., чтобы на их основе создать прочную теоретико-методологическую базу современного конституционного социального демократического правового государства.

Конституционный характер государства, в свете настоящего исследования, вызывает интерес уже потому, что оно (конституционное государство) — это «продукт, гарант, исток, инобытие гражданского общества. Одно без другого не возможно» [13, с. 476]. Это организация гражданского общества, создающая условия для реализации конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина [14, с. 31-33]; основа для правового государства [15, с. 24]. Соответственно, изучение такого комплексного явления, как гражданское общество, вне рамок конституционно-правового иссле-

дования равнозначно довольствованию общими размышлениями, без обращения к практическому опыту функционирования общественных и государственных институтов. Первоосновой для такого изучения является Основной Закон государства, своего рода «микромодель общества, в границах которой не только функционирует власть, но и предопределяются многие сферы общественной жизни» [16, с. 4]. Именно он «создает юридические основы незыблемости гражданского общества» [17, с. 25].

В конституциях современных зарубежных государств вопросы гражданского общества закрепляются по-разному. Так, например, в Конституции Испании (1978 г.) в качестве одной из основных целей испанской нации называется «построение передового демократического общества...» (преамбула), кроме этого, говорится, что «общество участвует в доходах, полученных от градостроительной деятельности государственных учреждений» (ст. 47). Конституция Бразилии (1988 г.) целью государства, среди прочих, называет «полное построение свободного, справедливого и солидарного общества» (ст. 3), гарантирует «свободу создания ассоциаций (обществ) с законными целями» (ст. 5). Согласно Основному Закону ФРГ (1949 г.) немцам гарантируются «право создавать союзы и общества» (ст. 9), «передача земли, природных ресурсов и средств производства в общественную собственность или иные формы общественного хозяйства» (ст. 74). В Конституции Японии (1947 г.) устанавливается, что «все публичные должностные лица являются слугами всего общества, а не какой-либо одной его части» (ст. 15). Конституция Республики Беларусь (1994 г.) содержит специальный раздел II «Личность, общество, государство». Конституция КНР (1982 г.) провозглашает такие ценности, как «социалистическая общественная собственность» (ст. 12), «общественная мораль» (ст. 24) и т.д., закрепляет основы взаимодействия государства и общества по вопросам обеспечения пенсионеров (ст. 44), инвалидов из числа военнослужащих, а также совместной помощи слепым, глухим, немым и другим гражданам-инвалидам в устройстве на работу, получении средств на жизнь, получении образования (ст. 45). Аналогичные положения, касающиеся во-

просов гражданского общества, можно проследить и в ряде других конституций государств мира. Несмотря на это, следует отметить, что в подавляющем большинстве Основных Законов зарубежных стран отсутствуют специальные разделы, главы, непосредственно посвященные гражданскому обществу. Нет их и в Конституции Российской Федерации 1993 г., хотя в проекте Конституции РФ «эта ценная находка авторов проекта российской Конституции, имеющая большое научное, теоретическое и практическое значение» [18, с. 13], как отмечает В.И. Гавриленко, все же была. Но, к сожалению, несмотря на убедительные доводы членов и экспертов Конституционной комиссии (В.Д. Зорькина, В.Я. Кикотя, В.И. Лафитского, Б.А. Страшуна, Ф.В. Цанн-Кай-Си, О.Г. Румянцева и др.), так и не получила конституционного закрепления, что в итоге, как указывает Ю.А. Тихомиров, «не позволило дать полных конституционных гарантий индивидуальным и конституционным правам и свободам» [19].

Нельзя не согласиться и с мнением О.Е. Кутафина о том, что «в условиях традиционной неразвитости институтов гражданского общества в нашей стране необходимо конституционное закрепление основ их свободного саморазвития» [5, с. 78].

Вместе с тем анализ конституционных положений позволяет сделать вывод о том, что Конституция Российской Федерации содержит отдельные нормы, касающиеся гражданского общества в России, и тем самым создает необходимые благоприятные условия для его развития. Уже в преамбуле Конституции РФ речь идет об утверждении прав и свобод человека, гражданского мира и согласия, незыблемости демократических основ России. Кроме этого, Российская Федерация провозглашается демократическим правовым государством (ст. 1), признаются высшей ценностью права и свободы человека и гражданина, признание, соблюдение и защита которых является обязанностью государства (ст. 2). В качестве важной основы гражданского общества необходимо также назвать главу 2 Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» (ст.ст. 17-64), в которой нашли свое отражение личные (гражданские), политические, социально-экономические

и культурные права и свободы, а также их основополагающие принципы и гарантии. Конституцией РФ провозглашается политическое и идеологическое многообразие (ст. 13), гарантируется местное самоуправление (ст. 12) и т.д.

Учитывая большую роль институтов гражданского общества в принятии решений органами публичной власти, возросший в последние десятилетия интерес к гражданскому обществу не только со стороны науки, но и практики, представляется целесообразным продолжить процесс конституционализации и в перспективе при разработке и принятии новой Конституции РФ включить в нее специальную главу «Гражданское общество», в которой нашли бы свое отражение основные институты гражданского общества, направления и формы их взаимодействия с государством. Такое конституционное нововведение будет выступать в роли противовеса, ограничивающего чрезмерное влияние государства, позволит вскрыть новые перспективы для развития гражданского общества и устранить очевидные дефекты политической системы. Все это позволит создать действительно эффективно функционирующую партнерскую модель «гражданское общество – государство».

Такой подход обусловлен еще и тем, что сегодня отдельные вопросы гражданского общества являются важной и неотъемлемой частью программных политико-правовых документов – Посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ. Так, например, Президент РФ в своем Послании 2013 г. говорил о том, что «мы должны поддержать гражданскую активность на местах, в муниципалитетах, чтобы у людей была реальная возможность принимать участие в управлении своим поселком или городом, в решении повседневных вопросов, которые на самом деле определяют качество жизни»*. Кроме этого, в Послании 2016 г. В.В. Путин указал на то, «чтобы гражданское общество активно участвовало и в решении таких задач, как совершенствование природоохранного законодательства, сохранение редких видов животных и растений, создание гуман-

ной системы обращения с бездомными животными»**.

Важным аргументом при определении основных направлений государственной политики является система взаимоотношений «государство – гражданское общество», подразумевающая формирование прочной правовой основы их деятельности, в целях создания необходимых условий для охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина, повышения их правовой культуры и гражданской ответственности. Все это возможно только в условиях превращения реально функционирующего правового государства в надежную опору гражданского общества и при непосредственном участии в данном процессе институтов гражданского общества.

Все вышесказанное позволяет сформулировать следующее интегрированное определение гражданского общества, включающее в себя всю совокупность основных признаков, раскрывающих его специфическое содержание, регламентирование и функционирование: гражданское общество – это самоорганизующаяся и саморазвивающаяся (самобытная) социальная форма, регламентированная морально-нравственными, религиозными, корпоративными и другими правилами и установками, а в некоторых случаях правовыми нормами, специфическое содержание которых детерминировано историческим опытом, национальными традициями и обычаями, представляющая собой систему независимых от государства общественных институтов, обеспечивающих индивидам и их коллективам высокий уровень жизнедеятельности в экономической, политической, социальной, культурно-духовной и информационной сферах, в том числе охрану и защиту их прав, свобод и законных интересов и выступающих в роли стабилизатора общественных отношений, ограничивающего чрезмерное влияние государства.

Выводы:

1. Проблемы становления и развития гражданского общества, его взаимодействия с государством не лежат только в плоскости сегодняшнего дня, а имеют

* Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 г. // Рос. газ. 2013. 13 дек.

** Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. // Парламентская газета. 2016. 2-8 дек.

глубокие исторические корни. Это говорит о том, что взгляды, идеи, теории прошлого (об основах общественной гармонии, гражданских достоинствах, условиях общественной стабильности) не утратили своей значимости и по сей день, а концепции гражданской стабильности и оптимизации управления, изложенные в трудах ученых прежних лет, легли в основу современных рассуждений о демократии и гражданском обществе.

2. Исследование различных точек зрения в заявленном историческом периоде позволяет заключить, что большинство авторов, совершенно оправданно, во гла-

ву угла ставят именно негосударственный характер отношений в гражданском обществе, выраженный в объединении индивидов и коллективов на добровольной основе.

3. Гражданское общество – это интегрирующее всевозможные интересы (частные, общественные) явление. Оказывая определенное влияние на различные сферы жизнедеятельности людей, гражданское общество предстает некой социальной формой, с помощью которой устанавливается баланс взаимодействия общественных и частных структур с государством.

Список литературы

1. Черниловский З.М. Гражданское общество: опыт исследования // Государство и право. 1992. N 6.
2. Бредли Дж. Общественные организации и развитие гражданского общества в дореволюционной России. Общественные науки и современность. 1994. N 5.
3. Милюков П.Н. История второй русской революции // Страна гибнет сегодня. Воспоминания о Февральской революции 1917 г. М., 1991.
4. Вышеславцев Б.П. Кризис индустриальной демократии. Марксизм. Неосоциализм. Неoliberalизм. Нью-Йорк, 1982.
5. Государственное право Российской Федерации: курс лекций для юридических институтов и факультетов / под общ. ред. О.Е. Кутафина. Т. 1. М., 1993.
6. Гражданское общество в России: Структуры и сознание. М., 1998.
7. Хлопин А. Гражданское общество в России: идеология, утопия, реальность // Pro et Contra. 2002. N 1.
8. Добрынин Н.М. Формирование зрелого гражданского общества как обязательное условие становления нового федерализма: генезис, эволюция и возможности // Право и политика. 2005. N 7.
9. Гонтмахер Е.Ш., Шаталова Е.Ю. Общественные объединения нового типа: анализ и перспективы дальнейшего развития (научный доклад). М., 2008.
10. Туманова А.С. Исторический опыт развития гражданского общества в поздней имперской и советской России и современные тенденции гражданской самоорганизации // Гражданское общество в России и за рубежом. 2013. N 2.
11. Честнов И.Л. Проблема доверия как принципа гражданского общества и права // Гражданское общество в России и за рубежом. 2011. N 1.
12. Лукашева Е.А. Социальное государство и защита прав граждан в условиях рыночных отношений. М., 1994.
13. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М.: НОРМА, 2008.
14. Калашников С.В. Конституционные основы формирования гражданского общества в Российской Федерации. М.: Академия управления МВД России, 2000.
15. Социалистическое правовое государство: проблемы и суждения. М., 1989.
16. Топорнин Б.Н. Конституционная реформа в СССР: предпосылки и основные направления // Конституционная реформа в СССР: актуальные проблемы. М., 1990.
17. Кабышев В.Т. Личность и власть (конституционные вопросы): межвуз. сб. науч. тр. Саратов, 1995.
18. Гавриленко В.И. Гражданское общество: понятие и конституционные основы // Конституционное развитие России: межвуз. науч. сб. Саратов: Абрис, 1993.
19. Гражданское общество в структуре современной конституции // Личный сайт О.Г. Румянцева. URL: <http://rumiantsev.ru/a441/> (дата обращения: 18 апр. 2017 г.).
20. Государственное право Российской Федерации: курс лекций для юридических институтов и факультетов / под общ. ред. О.Е. Кутафина. М., 1993. Т. 1.

РОМАНОВА В.В., ROMANOVA V.V.,
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,
Vera1704@yandex.ru Vera1704@yandex.ru
Кафедра теории и истории Chair of theory and history of state and law;
государства и права; Tolyatti State University,
Тольяттинский государственный Belorusskaya St. 14,
университет, Tolyatti, 445020,
445020, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14 Russian Federation

СООТНОШЕНИЕ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА С ИНЫМИ ВИДАМИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ*

Аннотация. Статья посвящена исследованию взаимосвязей ответственности государства с иными видами юридической ответственности и юридическими мерами защиты. Автором проанализированы основные признаки юридической ответственности государства. Она наступает на основе применения правовых норм за деяния, не соответствующие этим нормам, конкретизируется юрисдикционными актами компетентных органов, связана с государственным принуждением. Вместе с тем юридическая ответственность государства обладает свойствами, которые указывают на ее своеобразии как относительно самостоятельного правового явления. Сделан вывод о том, что юридическая ответственность государства — это прежде всего ответственность власти, в том числе за состояние законности в правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов и должностных лиц.

Ключевые слова: юридическая ответственность государства; виды юридической ответственности; конституционно-правовая ответственность; международно-правовая ответственность; иммунитеты государства; юридические меры защиты.

THE CORRESPONDENCE OF LEGAL RESPONSIBILITY OF THE STATE WITH OTHER TYPES OF LEGAL LIABILITY

Annotation. The article is devoted to the research of interrelations of state responsibility with other kinds of legal responsibility and legal protection measures. The author analyzes the main features of the legal responsibility of the state. It occurs on the basis of the application of legal norms for the acts that do not comply with these norms. It is specified by the jurisdictional acts of the competent authorities and is connected with the state coercion. At the same time, the legal responsibility of the state has properties that indicate its uniqueness as a relatively independent legal phenomenon. It is concluded that the legal responsibility of the state is primarily the responsibility of the government, including the responsibility for the state of legality in the law-making and law enforcement activities of state bodies and officials.

Keywords: legal responsibility of the state; types of legal responsibility; constitutional and legal responsibility; liability under international law; immunities of the state; legal protection measures.

Категория юридической ответственности государства находится в поле зрения ученых достаточно давно: исследуются ее сущность и содержание, фактические и формальные основания применения. Отсутствие легального определения и признанной всеми научной дефиниции юридической ответственности государства объясняет множественные попытки сформулировать понятие рассматриваемой юридической категории.

Институт юридической ответственности государства представляет собой

«юридическую обязанность государства, его органов и (или) должностных лиц (носителей государственной власти) соблюдать, исполнять, использовать и применять предписания национальных и международно-правовых норм, реализующуюся в их правомерной деятельности, а в случае совершения правонарушения в обязанности восстановить нарушенные права, возместить причиненный ущерб и претерпеть правоограничения, предусмотренные санкцией нарушенной нормы» [1, с. 45].

* Статья выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект N 16-33-00017 «Комплексный, межотраслевой институт юридической ответственности: понятие, структура, взаимосвязи и место в системе права».

А.П. Чирков справедливо обозначает, что «юридическая ответственность относится к числу функциональных межотраслевых комплексных институтов, осуществляющих “сквозную” регламентацию важнейших отношений, связанных с привлечением правонарушителей к юридической ответственности» [2, с. 48].

В связи с этим можно констатировать, что институт юридической ответственности государства представляет собой сложный, межотраслевой, функциональный, регулятивно-охранительный институт права, выступающий гарантом прав и свобод человека и гражданина, правопорядка и публичных интересов. Юридическая ответственность государства – комплексный институт права, включающий нормы конституционного, гражданского и международного публичного права, характеризующийся единым предметом правового регулирования.

В целом институт юридической ответственности государства должен выступать действенным средством укрепления правопорядка и законности в деятельности органов государственной власти и их должностных лиц. Однако, если рассмотреть отдельно структурные элементы института юридической ответственности государства, то можно увидеть моменты, нуждающиеся в совершенствовании.

В частности, «налицо отсутствие или слабость законодательного регулирования конституционно-правовой ответственности (особенно процедурных норм, регламентирующих применение мер ответственности), отсутствие политической воли. Осознание проблем конституционно-правовой ответственности и необходимости их решения должно привести в первую очередь к дальнейшему развитию институтов, способствующих реализации Конституции РФ» [3, с. 33].

Особую значимость в последнее время приобретает субинститут международно-правовой ответственности государства. Наблюдаются следующие тенденции развития международного общения: военно-политическое соперничество региональных держав, пренебрежение отдельными государствами основными принципами международного права, развитие региональной и субрегиональной интеграции, влияние мировой экономики на глобальные процессы.

Что касается субинститута гражданско-правовой ответственности государства, то в соответствии со ст. 1069 ГК РФ «вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны Российской Федерации, казны субъекта Российской Федерации или казны муниципального образования». Однако проблема заключается в том, что указанные нормы российского законодательства пока не работают в полной мере и нередко остаются на практике декларацией.

Таким образом, государство участвует практически во всех сферах социальной жизни, выступает как субъект различных правоотношений. В целом юридической ответственности государства как особому виду юридической ответственности свойственны все основные признаки последней. Она наступает исключительно на нормативной основе за деяния, не соответствующие нормам права, конкретизируется юрисдикционными актами компетентных органов, связана с государственным принуждением. Одновременно с этим юридическая ответственность государства обладает свойствами, которые указывают на ее своеобразие как относительно самостоятельного правового явления. Одним из важнейших отличительных признаков юридической ответственности государства, во многом определяющих ее характеристику в целом, служит особенность положения самого субъекта ответственности: государства, органов государственной власти и их должностных лиц.

Специфика положения государства заключается в том, что оно само определяет меры ответственности в отношении самого себя. Особенно остро данная проблема стоит в международно-правовой ответственности государства. Современный мир переживает глобальные изменения, затрагивающие практически все сферы межгосударственного общения. Субъекты международно-правовой политики объективно руководствуются собственными

интересами. В частности, любое государство стремится укрепить свою позицию на международной арене, защитить собственную независимость и территориальную целостность. Нередки случаи применения для достижения вышеуказанных целей незаконных средств.

В связи с этим особый интерес представляет вопрос о порядке привлечения к ответственности субъектов международного права. Первым постоянным международным органом уголовного правосудия, созданным на основе договора между государствами, является Международный уголовный суд. Данный суд был создан для того, чтобы не допустить ситуации безнаказанности лиц, совершивших самые серьезные преступления, вызывающие озабоченность всего международного сообщества. Однако отдельные страны изначально возражали против самой идеи международного суда как ограничивающей суверенитет государств и дающей неопределенно широкие компетенции суду: среди них Соединенные Штаты Америки, Китай, Индия, Израиль и Иран.

Российская Федерация подписала Римский статут 13 сентября 2000 г., однако так и не ратифицировала его и, таким образом, государством – участником Международного уголовного суда не являлась. При этом Россия сотрудничала с Международным уголовным судом и участвовала в его работе в качестве наблюдателя. Однако 16 ноября 2016 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин издал распоряжение «О намерении Российской Федерации не стать участником Римского статута Международного уголовного суда»*. В связи с вышеизложенным встает вопрос о необходимости создания нового специального юридического органа, который бы на постоянной основе занимался уголовным преследованием лиц, ответственных за совершение международных преступлений.

Целесообразно подготовить аналогичные нормы и в национальном праве. Весьма красноречивые примеры приводит в своей работе профессор Т.Т. Алиев: в конституциях некоторых европейских государств «имеются специальные предписания, в категорической форме запрещающие привлекать президента к

ответственности за невыполнение своих конституционных обязанностей. Например, в Конституции Республики Исландии сказано: “Президент не несет ответственности за свои официальные действия” (ч. 1 ст. 11). Конституция Финляндии постановляет: “Дело против Президента за исполнение им своих служебных полномочий не может возбуждаться” (§ 113). В соответствии со ст. 68 Конституции Французской Республики “Президент Республики несет ответственность за действия, совершенные им при исполнении своих обязанностей, только в случае государственной измены”. Согласно Конституции Чешской Республики “Президент Республики не несет ответственности за осуществление своей функции” (п. 3 ст. 54)» [3, с. 31].

Однако необходимо учитывать, что одним из неотъемлемых свойств государства как субъекта права, вытекающих из присущих ему качеств, является государственный иммунитет. В основе иммунитета государства лежит принцип «равный не имеет власти над равным». 2 декабря 2004 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Конвенция о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности**, которая основана на концепции функционального иммунитета иностранного государства. Согласно п. 1 ст. 30 Конвенции она вступает в силу на тридцатый день после даты сдачи на хранение тридцатой ратификационной грамоты в Секретариат ООН. В настоящее время указанная конвенция в силу не вступила.

Однако имеется действующий внутригосударственный акт. С 1 января 2016 г. вступил в силу Федеральный закон от 3 ноября 2015 г. N 297-ФЗ «О юрисдикционных иммунитетах иностранного государства и имущества иностранного государства в Российской Федерации»***. Основным принцип указанного федерального закона заключается в том, что иностранное государство пользуется в Российской Федерации юрисдикционными иммунитетами в соответствии с нормами международного права, за исключением случаев осуществления им коммерческой деятельности.

** Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*** Рос. газ. 2015. 6 нояб.

* Рос. газ. 2016. 18 нояб.

Кроме того, в ст. 5 Федерального закона от 3 ноября 2015 г. N 297-ФЗ зафиксировано, что иностранное государство не пользуется в Российской Федерации судебным иммунитетом, если оно явно выразило свое согласие на осуществление судом Российской Федерации юрисдикции в отношении конкретного спора.

Таким образом, взаимосвязь юридической ответственности государства с иными видами юридической ответственности проявляется в том, что государство участвует во всех отношениях юридической ответственности в качестве стороны, обладающей монополией на государственное принуждение, но в то же время необходимо создать действенный механизм, при котором и само государство, органы государственной власти должны привлекаться к ответственности в случае совершения ими противоправных деяний.

Действительно, если вернуться к вопросу о возможности привлечения к юридической ответственности главы государства, то «освобождение президента от ответственности за неисполнение своих конституционных обязанностей с юридической точки зрения означает, что все то, что сказано в конституции о функции президента, о его задачах, компетенции и правоспособности, все то, о чем говорится в присяге президента, — громкие, но, к сожалению, пустые слова» [4, с. 398].

Рассматривая проблему института юридической ответственности государства, необходимо четко отграничить его от иных видов юридической ответственности и юридических мер защиты. Во-первых, сфера применения меры ответственности государства реализуется в ответ на правонарушение в области основных элементов системы государственной власти, закрепленных, как правило, конституцией, международными договорами и федеральными законами.

Во-вторых, как уже было отмечено, существует особый состав субъектов указанной ответственности. Ими выступают государство в целом в международном публичном праве, органы государственной власти и их должностные лица, т.е. носители публичных полномочий, участники публичных отношений, часто обладающие особым статусом и иммунитетом.

В-третьих, реализация мер ответственности государства и его представите-

лей возможна как через судебную процедуру, так и во внесудебных формах.

В-четвертых, следует отграничивать юридическую ответственность государства от юридических мер защиты. Исследования по отграничению мер защиты от юридической ответственности проводили О.А. Красавчикова, В.П. Грибанова, Ю.Г. Басина, А.А. Алексеев, Д.Н. Стоякин, Д.Н. Кархалев, В.Ф. Яковлев.

Приведем общие признаки, свойственные юридической ответственности и мерам защиты. Так, применение мер ответственности и мер защиты всегда основано на норме права и на определенном характере оценки деятельности того или иного субъекта публичных отношений. И юридическая ответственность, и юридические меры защиты направлены на защиту права. Как верно замечает Т.Г. Федорова, «и та, и другая мера воздействуют на свободу воли правонарушителя. Реализация как мер защиты, так и юридической ответственности характеризуется тем, что правонарушителю принудительно навязывается порядок действий, противоположный сознательному противоправному варианту поведения. Основанием для применения принуждения к участникам правоотношений является неправомерное поведение и отсутствие добровольного восстановления нарушенного права. Принуждение применяется всегда в ответ на противоправное поведение. С одной стороны, реализация мер принуждения возлагает на лицо определенные неблагоприятные последствия в ответ на правонарушение. С другой — восстанавливается правовое положение лица, защищаются субъективные права потерпевшего» [5, с. 37].

О различии юридической ответственности государства и юридических мер защиты свидетельствует главный постулат: для привлечения к ответственности необходимо установить виновность и противоправность конкретного деяния, тогда как для применения мер защиты достаточно объективно противоправного поведения. В связи с этим актуально мнение С.В. Евдокимова, который предлагает понимать под мерами защиты «средства государственно-правового принудительного воздействия, применяемые в целях восстановления нарушенного правопорядка (независимо от субъективных оснований) путем понужде-

ния субъекта к исполнению ранее возложенной, но не выполненной юридической обязанности» [6, с. 49]. А.М. Хужин развивает данную мысль: «основанием применения мер защиты является факт невыполнения обязанностей. Это означает, что, кроме правонарушения, таким основанием может служить и невиновное нарушение, выраженное в неисполнении обязанности. В данном случае субъективная сторона не имеет значения для реализации мер защиты, для их применения достаточно объективного факта нарушения правопорядка» [7, с. 60].

Таким образом, в распоряжении государства имеется широкий спектр средств государственно-властного воздействия, который должен служить действенным инструментом обеспечения законности и правопорядка как внутри государства, так и на международном уровне.

Проанализировав соотношение юридической ответственности государства с иными видами юридической ответствен-

ности и с мерами защиты, можно определить некоторые перспективы совершенствования этой системы. Юридическая ответственность государства – это прежде всего ответственность власти, в том числе за состояние законности в правотворческой и правоприменительной деятельности государственных органов и должностных лиц. В отечественной юридической литературе неоднократно поднимался вопрос о необходимости принятия специального нормативного правового акта о юридической ответственности государства. Такая позиция ученых представляется вполне допустимой, учитывая, например, возросшее внимание к такой проблеме, как коррупция. В целях дальнейшего развития института юридической ответственности государства необходимо также создание нового специального международного органа, который бы на постоянной основе занимался уголовным преследованием лиц, ответственных за совершение международных преступлений.

Список литературы

1. Романова В.В. Юридическая ответственность государства: дис. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2007.
2. Чирков А.П. Ответственность в системе права. Калининград, 1996.
3. Алиев Т.Т. Конституционная ответственность как особый вид юридической ответственности // Современное право. 2010. N 11.
4. Кривенко Л.Т. Некоторые проблемы ответственности президента в сравнительно-правовом аспекте // Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран. М., 2001.
5. Федорова Т.Г. Некоторые аспекты соотношения юридической ответственности и мер защиты // Вестник Нижегородской правовой академии. 2016. N 10 (10). С. 37-38.
6. Евдокимов С.В. Правовосстановительные меры в российском праве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 1999.
7. Хужин А.М. Меры защиты как гарантии экономической безопасности при невиновном нарушении прав // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2009. N 1.

Раздел 2. Охрана и защита прав человека

ЛЯННОЙ Г.Г., кандидат юридических наук, доцент, alwolfy@mail.ru Кафедра административного права и административной деятельности органов внутренних дел; Восточно-Сибирский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110	LYANNOI G.G., Candidate of Legal Sciences, associate professor, alwolfy@mail.ru Chair of administrative law and administrative activities of the internal affairs bodies; East-Siberian Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Lermontov St. 110, Irkutsk, 664074, Russian Federation
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ЗАЩИТА ИНТЕРЕСОВ СОБСТВЕННИКА ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА ПРИ РАЗРАБОТКЕ И УТВЕРЖДЕНИИ ДОКУМЕНТОВ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА ГОРОДА

Аннотация. Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки. Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования. Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, утверждаемым нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Принятие документов градостроительного зонирования не проходит процедуру согласования (одобрения) у собственников земельных участков, что нарушает право собственности на землю, гарантированное Конституцией Российской Федерации.

Ключевые слова: генеральный план города; правила землепользования и застройки; общественно-деловая зона; право собственности; риски (угрозы) предпринимательской деятельности.

PROTECTION OF THE INTERESTS OF THE OWNER OF THE LAND PLOT WHEN DRAFTING AND APPROVING THE TERRITORIAL PLANNING DOCUMENTS AND THE GENERAL PLAN OF THE CITY

Annotation. Town planning regulations are obligatory for execution by all owners of the land plots, land users, land owners and tenants of the land plots regardless of the forms of ownership and other rights for the land plots. These individuals can use the land plots according to any type of the permitted use provided by the urban planning regulations for each territorial zone. Land use and building regulations are the document of town planning zoning, approved by normative legal acts of local governments. Adoption of the documents of town planning zoning does not undergo the procedure of approval by the owners of the land plots. That violates the right of land ownership, guaranteed by the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: city's general plan; land use and building regulations; public and business area; property right; risks (threats) of entrepreneurial activity.

Реформирование различных сфер жизнедеятельности общества планомерно подошло сначала к становлению, а в последующем к упорядочению земельных правоотношений. Этот процесс вышел на новый уровень в 1998 году, когда появилась Федеральная регистрационная служба. В 2001 году был принят Земельный кодекс РФ (далее – ЗК РФ), в 2004 году вступил в силу Градостроительный кодекс РФ (далее

– ГрК РФ). В 2012 году произошло объединение ведомств, занимающихся постановкой на кадастровый учет, и службы, отвечающей за государственную регистрацию. На новый орган была возложена обязанность осуществлять государственную регистрацию прав при совершении сделок с недвижимостью. Все эти изменения были закономерны и направлены на повышение эффективности работы государственных органов.

В соответствии с ГрК РФ муниципалитеты обязывались разработать (переработать) генеральные планы городов. С одной стороны, это прогрессивное веяние, поскольку после утверждения генеральных планов города должны были получить толчок для своего развития. Исключались негативные явления в развитии городов, в частности «точечная застройка» и т.д. Кроме того, принятие генерального плана уменьшало риски бизнеса при приобретении и использовании земельных участков, так как определяло зону, к которой был отнесен земельный участок.

В настоящий момент законодательство о градостроительной деятельности состоит из ГрК РФ, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации. По вопросам градостроительной деятельности принимаются муниципальные правовые акты, которые не должны противоречить Градостроительному кодексу Российской Федерации (статья 3 ГрК РФ) [1].

Так, согласно пункту 26 части 1 статьи 16, части 1 статьи 7 Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»*, пунктам 1 и 3 части 3 статьи 8, части 1 статьи 24 и части 1 статьи 32 ГрК РФ утверждение генерального плана городского округа, правил землепользования и застройки относится к вопросам местного значения городского округа, по которым представительным органом местного самоуправления городского округа принимаются муниципальные правовые акты. Муниципальные правовые акты, принятые по вопросам градостроительной деятельности, не должны противоречить ГрК РФ (часть 4 статьи 3 ГрК РФ).

Согласно части 2 статьи 30 ГрК РФ правила землепользования и застройки включают в себя карту градостроительного зонирования с установлением границ территориальных зон. Границы территориальных зон устанавливаются, в частности, с учетом возможности сочетания в пределах одной территориальной зоны различных видов существующего и плани-

руемого использования земельных участков, сложившейся планировки территории и существующего землепользования и должны отвечать требованию принадлежности каждого земельного участка только к одной территориальной зоне (подпункты 1 и 4 части 1 статьи 34, часть 4 статьи 30 ГрК РФ). Градостроительные регламенты, каждый из которых действует в пределах границ соответствующей территориальной зоны, обозначенной на карте градостроительного зонирования, определяют правовой режим земельных участков, равно как и всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства (части 1 и 3 статьи 36 ГрК РФ).

Градостроительные регламенты обязательны для исполнения всеми собственниками земельных участков, землепользователями, землевладельцами и арендаторами земельных участков независимо от форм собственности и иных прав на земельные участки. Указанные лица могут использовать земельные участки в соответствии с любым предусмотренным градостроительным регламентом для каждой территориальной зоны видом разрешенного использования (часть 3 статьи 85 ЗК РФ) [2].

Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, утверждаемым нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (пункт 8 статьи 1 ГрК РФ).

Казалось бы, все ясно: муниципалитеты разрабатывают, собственники пользуются. Однако на практике достаточно распространены такие ситуации, когда интересы собственника не учитываются при разработке и утверждении генерального плана. Это обстоятельство подтверждается большим количеством обращений граждан и юридических лиц, интересы которых нарушены принятием генеральных планов и правил землепользования и застройки. Так, за период с начала 2016 года по июль 2017 года в суды страны поступило более 1800 заявлений о признании недействительными частично или полностью генеральных планов городов, а также правил землепользования и застройки. За этот же период Верховным Судом РФ было рассмотрено и вынесено более 214 определе-

* Рос. газ. 2003. 8 окт.; URL: <http://www.pravo.gov.ru>

ний по поступившим жалобам*. Приведенная статистика не в полной мере отражает количество собственников, права и интересы которых были нарушены, так как есть категория лиц, не имеющих материальной возможности нанять представителя и отстаивать нарушенные права, а также лица, которые вообще не знают о проблеме, так как не следят за происходящими изменениями и поэтому не обращались в муниципалитеты за документами территориального планирования и за защитой прав в суд.

Приведенная нами статистика свидетельствует о случаях, когда муниципалитеты не учли интересы собственников земельных участков и самостоятельно изменили зону земельного участка, собственником которого они не являлись, вопреки воле собственника земли. Для наглядности приведем следующий пример: при разработке и утверждении генерального плана муниципалитеты самостоятельно изменяют зоны земельного участка, например, из зоны общественно-деловой (ОД-1), которая предполагает строительство объектов для осуществления предпринимательской деятельности (магазины, склады, офисные помещения), в рекреационную (Р-1). Но зона Р-1 вообще не предполагает использования земельных участков для осуществления предпринимательской деятельности, что наносит собственникам значительный ущерб.

В соответствии с пунктом 4 статьи 32 ГрК РФ физическим и юридическим лицам предоставлено право оспаривать решение об утверждении правил землепользования и застройки в судебном порядке.

Подавая иски, собственники пытаются добиться признания недействительными и незаконными генерального плана и (или) правил землепользования и застройки относительно их земельных участков.

На практике суды, разбирая конкретные обстоятельства дела, выясняют, имела ли администрация право принимать генеральный план и правила землепользования застройки и соблюден ли порядок. При этом содержание пункта 2 статьи 2 Градостроительного кодекса РФ — «обеспечение сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и

иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности» — упускается из виду.

По такой категории дел часто принимаются следующие решения: «Исходя из изложенного, Судебная коллегия полагает, что с учетом установленных обстоятельств суд первой инстанции, основываясь на правовом анализе приведенного федерального законодательства, обоснованно пришел к выводу об отсутствии препятствий к использованию <Ф.И.О.> объекта недвижимости и, установив, что оспариваемые положения Правил землепользования и застройки не противоречат федеральному закону или другим нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, правомерно принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления»**.

Таким образом, собственность у лиц есть, обязанность уплачивать налоги есть, а права продать или начать осваивать (строить) их лишили. При этом не следует забывать, что право собственности у лиц возникло на законных основаниях: был произведен выкуп земельного участка под существующим объектом недвижимости, т.е. уже муниципалитеты по договорам купли-продажи продали земельные участки лицам, получили денежные средства и (или) по результатам торгов (с аукциона) земельные участки были предоставлены под строительство объекта и взимается арендная плата. Возникает парадокс: лицо приобрело землю, находясь в правовом поле, и это же правовое поле лишает собственника данного права, дополнительно наделив обязанностями по уплате налогов или арендных платежей.

** Об оставлении без изменения решения Ленинградского областного суда от 22.08.2016, которым отказано в удовлетворении административного искового заявления о признании недействующими в части Правил землепользования и застройки Тихвинского городского поселения Тихвинского района Ленинградской области (применительно к территориям населенных пунктов и части территории земель промышленности), утвержденным приказом Комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области от 15.04.2016 N 19: апелляционное определение Верховного Суда РФ от 12 янв. 2017 г. N 33-АПГ16-28. URL: <http://legalacts.ru/...verkhovnogo...rf...12012017...33-avg16-28/>

* Использована статистика, представленная в справ.-правовой системе «КонсультантПлюс».

По нашему мнению, здесь имеет место нарушение конституционного права на собственность в связи со следующим:

1. В части 1 статьи 35 Конституции РФ закреплено: «Право частной собственности охраняется законом».

2. В части 2 указанной статьи установлено: «Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами».

Положение Конституции РФ раскрывает часть 1 статьи 209 ГК РФ, которая определяет содержание права собственности: «Собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом». Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Как уже отмечалось, правомочия собственника земельного участка состоят во владении, пользовании и распоряжении им.

При этом под владением понимается юридически обеспеченная возможность волевого, фактического и непосредственного господства лица над земельным участком [3, с. 169]; пользование — это юридически обеспеченная возможность извлечения из земельного участка полезных свойств, плодов и иных доходов в процессе его эксплуатации; распоряжение — это юридически обеспеченная возможность определения судьбы земельного участка.

Установление в отношении земельного участка, находящегося в собственности у лиц, иной категории без согласия собственника, по нашему мнению, нарушает титульное право собственности, определенное ГК РФ, а именно: право владения, пользования и распоряжения имуществом. *Право владения* утрачивается, поскольку лицо, ранее приобретшее земельный участок, расположенный сначала

в одной территориальной зоне и имевший один вид разрешенного использования, после принятия и утверждения нового генерального плана, в результате которого происходит изменение ранее утвержденной территориальной зоны, лишается волевого, фактического, непосредственного господства над земельным участком.

Право пользования. При наступлении ситуации, указанной выше, и отнесении земельного участка к иной категории (из ОД-1 в Р-1) собственник участка лишается юридической возможности извлечения из земельного участка полезных свойств, плодов и иных доходов в процессе его эксплуатации.

Право распоряжения. Участок лишается инвестиционной привлекательности, уменьшается стоимость земли, происходит выведение участка из делового оборота, тем самым ущемляется указанное право.

Существующий порядок утверждения генерального плана, градостроительного регламента для каждой территориальной зоны, определения видов разрешенного использования, правил землепользования и застройки путем проведения публичных слушаний никоим образом не защищает интересы граждан от произвола муниципалитетов, поскольку возражения, подаваемые по результатам проведения публичных слушаний, носят рекомендательный характер. Таким образом, отсутствует правовой механизм, защищающий собственника (бизнес) от злоупотребления правом со стороны муниципалитетов. Это наводит на мысль о том, что использование административного инструмента в виде утверждения генерального плана, внесения изменений в него или в документы территориального планирования, является новым способом рейдерского захвата и «кормушкой» для ряда чиновников. Выявленное обстоятельство следует признать еще одним фактором, который можно отнести к рискам предпринимательской деятельности в России.

Такое положение, по нашему мнению, противоречит Конституции РФ, правам человека и гражданина, препятствует осуществлению предпринимательской деятельности, порождает коррупцию.

Кроме того, вопрос обжалования принятых генеральных планов и правил

землепользования и застройки очень актуален в настоящее время для собственников земельных участков. Поскольку земля является невозобновляемым ресурсом, то, следовательно, ее стоимость неуклонно будет расти, но это возможно лишь при наличии следующих условий:

1. Для коммерческих целей – возможность ведения на земельном участке предпринимательской деятельности.

2. Для удовлетворения индивидуальных потребностей граждан – наличие категории – поселение, развитая инфраструктура, экологичность расположения.

Если земельный участок не будет удовлетворять указанным условиям, то его стоимость не велика, а следовательно, принесет убытки его владельцу.

Таким образом, при принятии генеральных планов городов, для того чтобы обеспечить баланс интересов частных собственников и государства, свободу предпринимательства, реализовать идею развития предпринимательства, учитывая экономические, социальные, политические и иные аспекты, существующие в государстве, при принятии или изменении генеральных планов, при принятии и изменении правил землепользования и застройки муниципалитетам следует согласовывать с собственниками участков устанавливаемую в отношении их земельных участков зону, к которой планируется отнести участок.

Для успешного решения возникающей проблемы, по нашему мнению, следует внести изменения в статью 31 Градостроительного кодекса РФ, а именно дополнить ее пунктом 14.1 следующего содержания: «В случае подготовки правил землепользования и застройки применительно к части территории, которая уже находится в собственности у лица, изменение или

утверждение этих правил производится с письменного согласия собственника(ов) земельного(ных) участка(ов)».

Статью 32 Градостроительного кодекса РФ дополнить пунктом 4.1 следующего содержания: «В случае неполучения согласия собственника земельного участка муниципалитеты утверждают правила землепользования и застройки, исходя из тех правил землепользования и застройки, на основании которых собственник пользовался земельным участком, до принятия нового генерального плана и правил землепользования и застройки. В случае государственной необходимости муниципалитеты вправе обратиться в суд с исковым заявлением об изъятии земельного участка для государственных нужд. Изъятие земельного участка осуществляется по рыночной цене. Срок обращения с исковым заявлением не может превышать 1 месяц со дня утверждения генерального плана. В случае нарушения указанного срока собственник самостоятельно вправе обратиться с иском в суд за понуждением в совершении сделки».

Внесение указанных изменений, по нашему мнению, защитит собственников земельных участков, заставит муниципалитеты при проведении публичных слушаний учитывать мнения собственников земельных участков, а в случае необходимости позволит собственникам требовать от муниципалитетов выкупа земельного участка, что, в свою очередь, повлечет ответственность чиновников, имеющих отношение к разработке и принятию генеральных планов, за принятые решения (к сожалению, сейчас за свои действия они ответственности не несут). Вопрос об ответственности соответствующих должностных лиц будет нами исследоваться в дальнейшем.

Список литературы

1. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 190-ФЗ (постатейный) / отв. ред. Н.Н. Мельников. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс», 2017.
2. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. С.А. Боголюбова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2017. 784 с.
3. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / под ред. Е.Ю. Бархатова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2015. 272 с.

Раздел 3. Административная деликтология

ХАМЕТДИНОВА Г.Ф., кандидат юридических наук, gulnara.khamietdinova@mail.ru
Кафедра административной деятельности органов внутренних дел; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

KHAMETDINOVA G.F., Candidate of Legal Sciences, gulnara.khamietdinova@mail.ru
Chair of administrative activities of the internal affairs bodies; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation

ПРОФИЛАКТИЧЕСКИЙ УЧЕТ: ПОНЯТИЕ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматривается понятие профилактического учета на основе сравнительно-правового анализа положений нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление субъектами профилактики данного вида профилактического воздействия. Представленный анализ подтверждает необходимость законодательного закрепления понятия «профилактический учет», определение которого предлагается автором. Сделан вывод о том, что профилактический учет является базовой формой профилактического воздействия, по крайней мере по двум основаниям: 1) он одновременно служит основой для применения других форм профилактического воздействия, предусмотренных статьей 17 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»; 2) позволяет субъектам профилактики правонарушений своевременно принимать меры по выявлению, предотвращению и пресечению возможных правонарушений со стороны лиц, склонных к их совершению.

Ключевые слова: профилактический учет; индивидуальная профилактическая работа; субъекты профилактики правонарушений; формы профилактического воздействия.

PREVENTIVE REGISTRATION: THE CONCEPT AND PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

Annotation. The concept of preventive registration is considered in the article, basing on the comparative legal analysis of the provisions of normative legal acts regulating the implementation of this type of preventive effect by the subjects of crime prevention. The presented analysis confirms the need for the legislative fixation of the concept of "preventive registration", the definition of which is proposed by the author. It is concluded that preventive registration is the basic form of preventive effect, at least for two reasons: 1) it simultaneously serves as the basis for the application of other forms of preventive treatment provided by Article 17 of the Federal Law "On the basics of the system of crime prevention in the Russian Federation"; 2) it allows the subjects of crime prevention to take timely measures to identify, prevent and suppress possible offences by individuals inclined to commit them.

Keywords: preventive registration, individual preventive work, subjects of crime prevention, forms of preventive effect.

В соответствии с Концепцией развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года* к основным

* Концепция развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних на период до 2020 года: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2017 г. N 520-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. N 14. Ст. 2088.

направлениям развития системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних отнесено совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Согласно положениям Федерального закона от 23 июня 2016 г. N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонаруше-

ний в Российской Федерации»* (далее – ФЗ N 182) профилактический учет, являясь одной из форм профилактического воздействия, предназначен для информационного обеспечения деятельности субъектов профилактики правонарушений, направленной на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения ими правонарушений или антиобщественного поведения.

В соответствии с ч. 2 ст. 17 указанного закона профилактический учет вправе осуществлять должностные лица органов прокуратуры Российской Федерации, следственных органов Следственного комитета Российской Федерации, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов уголовно-исполнительной системы и иных государственных органов, если такое право им предоставлено законодательством Российской Федерации.

Под информационным обеспечением деятельности понимается организация систематизированного свода документированных сведений, необходимых для предоставления своевременной, достоверной и полной информации для реализации аналитических и управленческих процедур, обеспечивающих осуществление полномочий субъектов профилактики правонарушений.

Ведение профилактического учета осуществляется субъектами профилактики правонарушений в пределах их полномочий посредством сбора, регистрации, обработки, хранения и предоставления информации, в том числе с использованием автоматизированных информационных систем (АИС), то есть различных программно-аппаратных средств, которые предназначены для автоматизации деятельности, связанной с передачей, хранением и обработкой различной информации. Обмен информацией осуществляется посредством межведомственных запросов, в том числе в электронной форме, с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия.

* Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. N 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. 28 июня.

Возвращаясь к понятию профилактического учета в контексте ФЗ N 182, следует полагать, что профилактический учет – это информационная база данных о лицах, требующих профилактического воздействия со стороны субъектов профилактики с целью предупреждения правонарушений.

Несколько иное значение вкладывается в понятие «профилактический учет», привычно применяемое при реализации положений Федерального закона от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»** (далее – ФЗ N 120 или ФЗ «О профилактике безнадзорности») и приказа МВД России от 15 октября 2013 г. N 845 «Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации»*** (далее – Приказ МВД России N 845), смысл которого возможно уяснить, проанализировав положения данных нормативных правовых актов.

Так, деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений, осуществляемая на основе ФЗ N 120, раскрывается посредством применения таких понятий, как «учет» и «индивидуальная профилактическая работа».

В справочной литературе термин «учет» толкуется как установление наличия, количества чего-нибудь путем подсчетов; регистрация с занесением в списки лиц, состоящих где-нибудь [1, с. 834].

Понятие «учет» применяется при определении компетенций, закрепленных:

1) за органами, осуществляющими управление в сфере образования:

– учет несовершеннолетних, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях (п. 4 ч. 1 ст. 14 ФЗ N 120);

2) за органами управления здравоохранением и медицинскими организациями:

– выявление, учет, обследование при наличии показаний медицинского характера и лечение несовершеннолетних,

** Рос. газ. 1999. 30 июня.

*** Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. N 11.

употребляющих алкогольную и спирто-содержащую продукцию, наркотические средства, психотропные или одурманивающие вещества, а также осуществление других входящих в их компетенцию мер по профилактике алкоголизма, незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ несовершеннолетними, наркомании и токсикомании несовершеннолетних и связанных с этим нарушений в их поведении, в том числе проведение профилактических медицинских осмотров обучающихся в общеобразовательных организациях и профессиональных образовательных организациях, а также образовательных организациях высшего образования (п. 10 ч. 1 ст. 18 ФЗ N 120);

3) за подразделениями по делам несовершеннолетних ОВД:

– учет правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, лиц, их совершивших, родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей и (или) отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними (п. 5 ч. 2 ст. 21 ФЗ N 120).

В статье 23.1 ФЗ N 120, посвященной учреждениям уголовно-исполнительной системы, отсутствует указание на осуществление учета несовершеннолетних. Однако из содержания п. 3 ст. 8 и п. 5.1 ст. 9 ФЗ N 120 следует, что данная категория лиц подлежит учету в уголовно-исполнительных инспекциях в соответствии с Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законами.

Таким образом, четыре субъекта из девяти, входящих в систему профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних (ст. 4 ФЗ N 120), наделены полномочиями по осуществлению учета указанной в законе категории несовершеннолетних лиц*. При этом некоторые из

* Статья 5 «Категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа» Федерального закона от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и ч. 2 ст. 24 «Социальная адаптация» Федерального закона от 23 июня 2016 г. N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации».

них, например медицинские организации, не являются специальными субъектами профилактики, которым предоставлено ведение такого учета в соответствии с ч. 2 ст. 17 ФЗ N 182.

Как видим, в тексте ФЗ N 120 используется термин «учет», а не понятие «профилактический учет». Однако в Приказе МВД России N 845, регламентирующем деятельность инспектора подразделения по делам несовершеннолетних (далее – ПДН), данное понятие используется. Так, например, пунктом 39 приказа определено, что сотрудники ПДН территориального органа МВД России при получении информации о несовершеннолетних правонарушителях, родителях или иных законных представителях, отрицательно влияющих на детей, и при наличии оснований, предусмотренных Инструкцией, утвержденной Приказом МВД России N 845, представляют начальнику территориального органа МВД России предложения о постановке на профилактический учет указанных лиц и проведении с ними индивидуально-профилактической работы.

Согласно содержанию Приказа МВД России N 845 под профилактическим учетом понимается регистрация (постановка на учет) лиц, предрасположенных к повторному совершению противоправных деяний, а также последующая деятельность, направленная на систематическое наблюдение и применение профилактических мер с целью предупреждения антиобщественных действий, административных правонарушений и преступлений со стороны подучетных лиц.

Отсутствие законодательного закрепления понятия «профилактический учет», особенно с принятием ФЗ N 182, на наш взгляд, может вызывать определенные затруднения как в сфере научного познания, так и в правоприменительной деятельности.

Работа с несовершеннолетними лицами, в отношении которых требуется индивидуальная профилактическая работа, осуществляется после постановки на «профилактический учет» в подразделении по делам несовершеннолетних с заведением учетно-профилактической карточки** (УПК) или учетно-профилактического

** Пункт 49 Приказа МВД России N 845.

дела* (УПД) в зависимости от статуса несовершеннолетнего.

Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в ФЗ N 120 определена как система социальных, правовых, педагогических и иных мер, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности, беспризорности, правонарушениям и антиобщественным действиям несовершеннолетних, осуществляемая в совокупности с индивидуальной профилактической работой с несовершеннолетними и семьями, находящимися в социально опасном положении.

Согласно ст. 2 ФЗ N 182 профилактика правонарушений – совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

Заметим, что содержание деятельности по профилактике правонарушений в анализируемых правовых актах понимается законодателем единообразно. Используемая законодателем фраза «оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения» также характеризует проявление индивидуальной профилактики.

Это следует прежде всего из деления профилактики правонарушений на два вида – общую и индивидуальную (ст. 15 ФЗ N 182).

При этом общую профилактику правонарушений законодатель определил как деятельность, направленную на выявление и устранение причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих совершению правонарушений или облегчающих их совершение, а также на повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан.

Индивидуальной профилактикой правонарушений признана деятельность, направленная на оказание воспитательного воздействия, во-первых, на лиц, указанных в ч. 2 ст. 24 ФЗ N 182, а также на

устранение факторов, отрицательно влияющих на их поведение, и, во-вторых, на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Напомним, что в соответствии с ч. 2 ст. 24 «Социальная адаптация» ФЗ N 182 индивидуальная профилактика правонарушений направлена на оказание воспитательного воздействия:

- 1) на безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних;
- 2) отбывающих уголовное наказание, не связанное с лишением свободы;
- 3) занимающихся бродяжничеством и попрошайничеством;
- 4) подвергнутых принудительным мерам воспитательного воздействия;
- 5) не имеющих определенного места жительства;

6) другие категории лиц, предусмотренные законодательством Российской Федерации, в том числе прошедших курс лечения от наркомании, алкоголизма и токсикомании и реабилитацию, а также на лиц, не способных самостоятельно обеспечить свою безопасность, с их согласия.

Поскольку в ст. 21 ФЗ N 182 «Профилактический учет» нет отдельного указания на категорию лиц, подлежащих профилактическому учету, постольку следует руководствоваться вышеназванной нормой. Профилактический учет есть одна из десяти форм профилактического воздействия, предусмотренных ст. 17 ФЗ N 182. Кроме профилактического учета в отношении названной категории лиц могут применяться и иные формы профилактического воздействия.

В ФЗ «О профилактике безнадзорности» категория несовершеннолетних, подлежащих профилактическому учету, определена в ст. 5 «Категории лиц, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа». К ним отнесены: безнадзорные или беспризорные; занимающиеся бродяжничеством или попрошайничеством; нуждающиеся в социальной помощи и (или) реабилитации; употребляющие наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющие одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию; совершившие правонарушения; освобожденные

* Пункт 50 Приказа МВД России N 845.

от уголовной ответственности; совершившие общественно опасное деяние; обвиняемые или подозреваемые в совершении преступлений; отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях и др.

Всего в действующей редакции ФЗ N 120 предусмотрено 15 категорий несовершеннолетних, в отношении которых органами и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних проводится индивидуальная профилактическая работа.

Профилактическому учету со стороны органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних могут подвергаться и родители либо иные законные представители несовершеннолетних, если они не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

Профилактическая деятельность с несовершеннолетними либо родителями или законными представителями несовершеннолетних предусматривает индивидуальную профилактическую работу после их постановки на профилактический учет в подразделении по делам несовершеннолетних органа внутренних дел (далее – ПДН ОВД).

Так, в соответствии с Приказом МВД России N 845 сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних территориального органа МВД России при выявлении несовершеннолетних, родителей (иных законных представителей), отрицательно влияющих на детей, и при наличии установленных законом оснований представляют начальнику территориального органа МВД России предложения о постановке на профилактический учет указанных лиц для проведения с ними индивидуально-профилактической работы. Разрешение о постановке на профилактический учет дается в письменном виде начальником территориального органа МВД России или его заместителем. Профилактический учет подразделениями по делам несовершеннолетних осуществляется с заведением учетно-профилактических дел (учетно-профилактических карточек) с последующим информированием иных органов и учреждений системы профилактики (ст. 4

ФЗ N 120), а также подразделений органов внутренних дел, в компетенцию которых входит выявление, предупреждение, раскрытие преступлений несовершеннолетних, выявление несовершеннолетних правонарушителей, групп таких лиц, а также лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий (ст. 23 ФЗ N 120) (подразделения органов внутренних дел, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность; участковые уполномоченные полиции).

Сотрудники ПДН ОВД при заведении УПК, УПД осуществляют регистрацию поставленных на профилактический учет в журнале регистрации несовершеннолетних, состоящих на профилактическом учете в подразделении по делам несовершеннолетних. После постановки на учет должностными лицами ПДН ОВД во взаимодействии со всеми субъектами профилактики проводится работа, направленная на предупреждение совершения несовершеннолетними повторных правонарушений. Решение о снятии с профилактического учета по исправлению принимается на основании материалов, подтверждающих факт исправления лица, но не раньше, чем через шесть месяцев с момента постановки на профилактический учет.

Известное нам используемое общеобразовательными организациями понятие «внутришкольный учет» не имеет законодательного определения в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность образовательных организаций*. Однако упоминание о данном виде учета содержится в указанных ниже документах:

1. Письмо Минобрнауки России от 23 мая 2016 г. N ВК-1074/07 «О совершенствовании деятельности психолого-медико-педагогических комиссий»**:

– важное значение имеют факты из истории жизни несовершеннолетнего (на-

* Общеобразовательная организация – образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по образовательным программам начального общего, основного общего и (или) среднего общего образования (ст. 23 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»). См.: Рос. газ. 2012. 31 дек.

** Вестник образования России. 2016. N 18.

пример, состоит ли на внутришкольном учете, в комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, ПДН; как характеризуется с места учебы и др.);

— психолого-медико-педагогическая комиссия (ПМПК), относясь к ведомству системы образования, также входит в государственную систему профилактики безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних. Ее деятельность регламентируется Федеральным законом от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних». Таким образом, проведение квалифицированного обследования и составление развернутого заключения ПМПК имеет существенное значение не только для организации обучения и воспитания несовершеннолетних с девиантным поведением, т.к. должно содержать рекомендательную часть, но и для профилактики правонарушений в широком смысле.

2. Методические рекомендации для педагогических работников, родителей и руководителей образовательных организаций по педагогическому, психологическому и родительскому попечению и сопровождению групп риска вовлечения обучающихся в потребление наркотических средств и психотропных веществ*:

— учащиеся, которые замечены в случаях употребления психоактивных веществ, должны быть по согласованию со школьным врачом поставлены в школьном медицинском кабинете на внутришкольный учет.

3. Письмо Минобрнауки России от 28 июля 2016 г. N 07-3188 «О направлении методических рекомендаций»**:

— социальный педагог также может готовить материалы для заседания профилактического совета образовательной организации (совета профилактики и

т.д.), на котором рассматривается вопрос о снятии учащихся с внутришкольного административного контроля (учета), ходатайстве о снятии с профилактического учета в ПДН в связи с исправлением или о продолжении индивидуальной профилактической работы с ребенком и его семьей; анализировать информацию и составлять отчеты о непосещении или систематических пропусках обучающимися занятий по неуважительным причинам; участвовать в процессе информационного обмена, осуществляемого между субъектами системы профилактики, а также в разработке совместных профилактических мероприятий.

В литературе [2] отмечается, что при необходимости несовершеннолетний или его семья ставятся на профилактический учет в образовательной организации. «Учет обучающихся и семей, находящихся в социально опасном положении (далее – внутришкольный учет), – это система индивидуальных профилактических мероприятий, осуществляемая образовательными учреждениями в отношении обучающегося и семей, находящихся в социально опасном положении, которая направлена на предупреждение безнадзорности, административных правонарушений и других негативных проявлений в среде обучающихся, выявление и устранение причин и условий, способствующих безнадзорности и административным правонарушениям обучающихся, социально-педагогическую реабилитацию обучающихся и семей, находящихся в социально опасном положении» [2, с. 81].

В соответствии со ст. 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в структуру системы образования входят федеральные государственные органы и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, созданные ими консультативные, совещательные и иные органы. В муниципальных районах и городских округах управление в сфере образования осуществляется соответствующими органами местного самоуправления.

Соответственно, указанные в ч. 1 ст. 4 ФЗ N 120 федеральные органы государ-

* Администратор образования. 2016. N 7.

** Методические рекомендации по межведомственному взаимодействию органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по вопросам оказания помощи осужденным несовершеннолетним, отбывающим наказания, не связанные с лишением свободы, и несовершеннолетним, освобождающимся из мест лишения свободы // Администратор образования. 2016. N 20; N 21.

ственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, и органы местного самоуправления, осуществляющие управление в сфере образования, наделены полномочиями по осуществлению профилактической деятельности в отношении несовершеннолетних обучающихся и семей, находящихся в социально опасном положении.

Постановка и снятие с внутришкольного учета осуществляется, как правило, по решению Совета профилактики, создаваемого образовательной организацией на основе локальных нормативных актов, предусматривающих возможность его формирования, а также уставом соответствующей образовательной организации. Постановка на внутришкольный учет осуществляется на основании представления педагогических работников соответствующей образовательной организации (заместитель директора по воспитательной работе, классный руководитель, социальный педагог) либо информации, полученной из ПДН ОВД.

Информация о несовершеннолетних и семьях, требующих особого внимания со стороны субъектов профилактики правонарушений, предусмотренных ФЗ N 120, вносится в банк данных семей и несовершеннолетних группы особого внимания. Например, в соответствии с Положением о порядке формирования и ведения областного межведомственного банка данных семей и несовершеннолетних «группы особого внимания» по Тюменской области от 23 июня 2016 г. * главными целями формирования банка данных являются:

- выявление причин и условий, способствующих возникновению фактов семейного неблагополучия, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, определение комплекса мероприятий по их устранению;

- создание системы оперативного реагирования и взаимодействия органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних по фактам выявления социального неблагополучия семей, несовершеннолетних, находящихся в трудной

жизненной ситуации, включая детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся на воспитании в замещающих семьях.

Единый банк данных формируется на основе сведений, предоставляемых органами, организациями и учреждениями системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

- комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;

- органами управления социальной защитой населения и учреждениями социального обслуживания населения;

- территориальными подразделениями органа опеки и попечительства;

- органами, осуществляющими управление в сфере образования, и организациями, осуществляющими образовательную деятельность;

- органами управления здравоохранением и учреждениями здравоохранения;

- органами по делам молодежи и учреждениями органов по делам молодежи;

- органами внутренних дел;

- управлением федеральной службы исполнения наказаний России;

- подразделением по делам несовершеннолетних линейного отдела МВД России на транспорте;

- воспитательной колонией УФСИН России.

Основания и порядок постановки семьи и несовершеннолетнего на учет в банк данных (путем обработки персональных данных) с целью проведения индивидуальной профилактической работы определяются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в соответствии с ФЗ «О профилактике безнадзорности».

Согласно п. 16 ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» полиция имеет право обрабатывать данные о гражданах, необходимые для выполнения возложенных на нее обязанностей, с последующим внесением полученной информации в банки данных о гражданах, в частности, о лицах, состоящих на профилактическом учете.

В литературе подчеркивается важность взаимного обмена информацией, осуществляемого в соответствии с ч. 2 ст. 9 ФЗ N 120-ФЗ. По мнению С.И. Ивановой, эффективность профилактики правона-

* Администрация города Тюмени: официальный портал. URL: <http://www.tyumen-city.ru/>

рушений несовершеннолетних зависит от слаженности всех звеньев профилактики, поэтому много внимания уделяется вопросам взаимодействия подразделений по делам несовершеннолетних со всеми органами профилактики [3, с. 40-41].

Сбор, хранение, использование информации, имеющейся в банке данных, допускаются исключительно в интересах несовершеннолетнего для решения задач профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних с соблюдением принципа конфиденциальности и требований о защите персональных данных, установленных Федеральным законом от 27 июля 2006 г. N 152-ФЗ «О персональных данных»*.

Решение о внесении информации в банк данных семьи и несовершеннолетнего с целью защиты жизни, здоровья или иных жизненно важных интересов субъекта персональных данных принимает территориальная комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав, или оперативный штаб, или орган, созданный для координации работы с банком данных.

Аналогичные нормативные правовые акты разрабатываются органами государственной власти и в других субъектах Российской Федерации (например, Постановление Правительства ЯНАО от 7 апреля 2016 г. N 327-П «Об утверждении Положения о порядке формирования и ведения регионального банка данных семей и несовершеннолетних “группы особого внимания” в Ямало-Ненецком автономном округе»)**.

Итак, создаваемый межведомственный программный комплекс «Банк данных несовершеннолетних и семей группы особого внимания», на наш взгляд, в полной мере отвечает понятию и содержанию профилактического учета как формы профилактического воздействия, предусмотренной ст. 21 ФЗ N 182. В то же время, как уже отмечено, он осуществляется субъектами, не уполномоченными на то ФЗ N 182.

* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. N 31. Ст. 3451.

** Об утверждении Положения о порядке формирования и ведения регионального банка данных семей и несовершеннолетних «группы особого внимания» в Ямало-Ненецком автономном округе: постановление Правительства ЯНАО от 7 апр. 2016 г. N 327-П // Красный Север (спецвыпуск). 2016. 15 апр.

Вновь принятый закон федерального уровня – ФЗ N 120 не закрепляет понятие профилактического учета. Так, в ст. 21 ФЗ N 182, определяющей целевое предназначение профилактического учета, нет законодательного определения того, что следует понимать под данным видом профилактического воздействия. Не раскрывается содержание и самого профилактического воздействия, а лишь перечисляются его формы (ч. 1 ст. 17).

Данное положение подтверждает необходимость четкого уяснения применяемых понятий, их единообразного понимания и применения на основе существующей системы правовых актов.

О.И. Величко отмечает, что ФЗ N 120 не раскрывает содержание понятия «индивидуальная профилактическая работа», а лишь указывает на два этапа такой работы. Первый этап связан с выявлением несовершеннолетних и семей, находящихся в социально опасном положении, второй включает мероприятия по реабилитации профилактируемого лица [4, с. 75].

К данной проблеме до принятия ФЗ N 182 обращались и другие авторы. Так, А.А. Гайдуков справедливо пишет: «Индивидуальная профилактическая работа является составной частью предупреждения и пресечения правонарушений и наряду с выявлением причин и условий их совершения, а также принятием мер по их устранению формирует общую структуру профилактики. Анализ правоприменительной деятельности полиции показывает, что именно в этом направлении существует значительное количество правовых вопросов, требующих своего разрешения и законодательного закрепления. Одной из первоочередных проблем, с которыми сталкивается правоприменитель, является отсутствие закрепленных на законодательном уровне понятий “индивидуальная профилактическая работа” и “профилактический учет”» [5, с. 33].

Однако мнение ученых не было учтено законодателем. Более того, А.А. Гайдуков выражал надежду, что принятие федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» полностью урегулирует процесс взаимоотношений между субъектами и объектами профилактического воздействия и позволит полиции осуществлять полно-

ценную индивидуальную профилактическую работу при помощи разнообразных мер профилактического воздействия, не нарушая права и свободы лиц, состоящих на профилактическом учете [5, с. 38].

После принятия ФЗ N 182 прошло немногим более года, поэтому сложно делать вывод о том, насколько урегулированы процессы объект-субъектного взаимодействия в сфере профилактической деятельности и о качественно изменившейся, благодаря разнообразию мер профилактического воздействия, индивидуальной профилактической работе, но можно определенно сказать, что принятый 23 июня 2016 г. ФЗ N 182 так и не решил поднимаемой авторами проблемы законодательного толкования таких основополагающих понятий в профилактической деятельности, как «профилактический учет» и «индивидуальная профилактическая работа».

В заключение отметим, что профилактический учет является базовой формой профилактического воздействия. Во-первых, он одновременно является основой для применения других форм профилактического воздействия. Например, профилактическая беседа возможна только после постановки лица на профилактический учет. Во-вторых, позволяет субъектам профилактики своевременно принимать меры по выявлению, предотвращению и пресечению возможных правонарушений со стороны подучетных лиц, в том числе путем исключения условий, дающих возможность их совершения. Например, нахождение на профилактических учетах может стать препятствием при выборе профессии.

Подконтрольность, обеспечиваемая профилактическим учетом, удерживает большинство состоящих на учете лиц от дальнейшего девиантного и противоправного поведения. И, напротив, бесконтрольность со стороны субъектов профилактики создает почву для осознания безнаказанности, вседозволенности. В этом, на наш взгляд, и заключается сущность профилактического учета как формы профилактического воздействия.

На основании изложенного предлагаем ФЗ N 120 привести в соответствие с положениями ФЗ N 182.

В ФЗ N 120 понятие «индивидуальная профилактическая работа» в отношении несовершеннолетних, в отношении родителей или иных законных представителей несовершеннолетних заменить понятием «профилактический учет» указанных лиц, что будет согласовываться с нормами ФЗ N 182 и положениями Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной Приказом МВД России N 845.

Под профилактическим учетом предлагаем понимать сбор, регистрацию, обработку, хранение и предоставление информации в отношении лиц, поведение которых носит противоправный или антиобщественный характер, а также последующую деятельность субъектов профилактики, направленную на систематическое наблюдение и применение профилактических мер с целью предупреждения антиобщественных действий, административных правонарушений и преступлений со стороны подучетных лиц.

Список литературы

1. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / Российская АН: Российский фонд культуры: 3-е изд., стереотип. М.: АЗЪ, 1996. 928 с.
2. Беженцев А.А. Профилактика правонарушений несовершеннолетних: учеб. пособие. М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2017. 272 с.
3. Предупреждение преступлений и административных правонарушений: учеб. пособие / С.И. Иванова [и др.]. Тюмень: Тюменский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, 2012. 187 с.
4. Величко О.И. Защита прав несовершеннолетних при постановке на учет и проведении индивидуальной профилактической работы органами внутренних дел // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2008. N 2 (4). С. 75-79.
5. Гайдуков А.А. О некоторых вопросах правового регулирования профилактического учета лиц, допускающих правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений // Юристъ-Правоведъ. 2016. N 5. С. 33-39.

Раздел 4. Уголовный закон

МЕНЬШИКОВА А.Г., MENSHIKOVA A.G.,
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,
menshikova_anna@mail.ru menshikova_anna@mail.ru
Кафедра уголовного права; Chair of criminal law;
Уральский государственный Ural State Law University,
юридический университет, Komsomolskaya St. 21,
620137, г. Екатеринбург, Yekaterinburg, 620137,
ул. Комсомольская, 21 Russian Federation

ВАРИАТИВНОСТЬ В НАЗНАЧЕНИИ НАКАЗАНИЯ С УЧЕТОМ ПРИЗНАКА «ОСОБАЯ ЖЕСТОКОСТЬ»

Аннотация. Исследуется вопрос назначения наказания за преступления, совершенные с особой жестокостью. Автор показывает вариативность учета признака «особая жестокость» при назначении наказания – закрепленность в санкциях статей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающих ответственность за подобные преступления, либо как отягчающее наказание обстоятельство при совершении иных преступлений. В статье раскрывается многообразие проявлений особой жестокости сквозь призму признаков объективной стороны состава преступления. Обозначаются случаи, когда особая жестокость проявляется при совершении одного преступления в различных вариантах. Обосновывается мнение автора о том, что суд при назначении наказания должен учитывать многообразие проявлений особой жестокости при совершении одного преступления как фактор, усиливающий степень общественной опасности, с учетом общих начал назначения наказания.

Ключевые слова: особая жестокость; назначение наказания; степень общественной опасности; квалифицирующий признак.

VARIABILITY IN SENTENCING BY TAKING INTO ACCOUNT THE QUALIFYING FEATURE OF "EXTREME CRUELTY"

Annotation. The article is devoted to the issue of imposing punishment for crimes committed with extreme cruelty. The author shows the variability of taking into consideration the qualifying characteristic of "extreme cruelty" when sentencing – either fixing it in the sanctions of the articles of the Special Part of the Criminal Code of the Russian Federation which provide responsibility for such crimes, or as an aggravating circumstance in the commission of other crimes. The variety of manifestations of extreme cruelty through the prism of the elements of the objective side of the crime is revealed in the article. The cases where the extreme cruelty is manifested while committing one and the same crime in different ways are outlined. The author substantiates the opinion that, when imposing the punishment, the court must take into account the diversity of manifestations of extreme cruelty while committing one crime as a factor that increases the degree of public danger, taking into account the general principles of sentencing.

Keywords: extreme cruelty; sentencing; degree of public danger; qualifying feature.

Законодатель использует признак «особая жестокость» в двух качествах – как квалифицирующий признак некоторых составов преступлений против личности (п. «д» ч. 2 ст. 105, п. «б» ч. 2 ст. 111, п. «в» ч. 2 ст. 112, п. «б» ч. 2 ст. 131, п. «б» ч. 2 ст. 131 УК РФ) и как одно из отягчающих наказание обстоятельств (п. «и» ч. 1 ст. 63 УК РФ). В связи с этим наблюдается и вариативность учета в уголовном законодательстве данного признака при назначении наказания – заложен в санкциях статей Особенной части

Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающих ответственность за указанные преступления, либо как отягчающее наказание обстоятельство при совершении иных преступлений.

Сквозь призму признаков объективной стороны состава преступления наукой уголовного права особая жестокость традиционно в основном относится к способу и (или) обстановке совершения преступления. М.С. Корабельников при характеристике квалифицированного убийства указывает, что необходимо выявлять особые обстоятельства, характеризующие убийство как исключительно жестокое, которые, по его

мнению, должны быть связаны со способом совершения деяния [1, с. 14]. Аналогичную позицию занимает Т.В. Кондрашова, которая также считает, что понятие «особая жестокость» характеризует прежде всего способ совершения преступления и в определенной части личность виновного [2, с. 75]. Однако большинство авторов рассматривают особую жестокость не только в рамках способа, но и обстановки совершения преступления. Так, А.П. Закалюк, В.Д. Жарый, В.С. Ковальский, Л.Н. Москалюк, А.В. Шаповалова выделяют 10 признаков проявлений особой жестокости при совершении насильственных преступлений, к которым предлагают отнести, в частности, способ и использование или создание специфической обстановки [3, с. 6-7]. А.Н. Попов к объективным признакам особой жестокости помимо способа и обстановки относит и иные объективные обстоятельства, свидетельствующие о ее проявлении [4, с. 392].

Правоприменительная практика идет по аналогичному с наукой уголовного права пути понимания проявлений особой жестокости при совершении преступлений — сквозь призму объективных признаков состава преступления. Из анализа действующих постановлений Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. N 1 «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» и от 4 декабря 2014 г. N 16 «О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности», разъясняющих установление признака «особая жестокость» при совершении отдельных преступлений, следует, что он (признак) главным образом связывается как со способом, так и (или) с обстановкой совершения преступления [5, с. 82].

Более того, при рассмотрении судами конкретных уголовных дел прослеживается абсолютно справедливая аналогичная тенденция. Например, в приговоре Алтайского краевого суда суд определяет проявление особой жестокости как «способ убийства — нанесение потерпевшему К. не менее 45 ударов двумя ножами в область головы, шеи, туловища, а потерпевшему С. — не менее 58 ударов скальпелем, тремя ножами и серпом в область головы, шеи, туловища, конечностей»*. Иное

проявление особой жестокости также связывается судом со способом совершения преступления. Так, в приговоре Онежского городского суда Архангельской области читаем: «способ, который заведомо для Ш. связан с причинением Ш. особых физических и психических мучений и страданий, а именно путем длительного лишения потерпевшего тепла, пищи и питья»**.

Способ и обстановка — признаки, в которых наиболее часто находит свое отражение особая жестокость, однако она может проявляться и в «иных» или «других» обстоятельствах, которые мы считаем необходимым связывать с обстоятельствами места, времени совершения преступления, а также с характеристиками средств или орудий, используемых при совершении преступления.

Бесспорно, проявление особой жестокости выступает дополнительным признаком при совершении преступления, который не всегда укладывается в рамки только способа или обстановки совершения преступления. Учитывая, что особая жестокость является многогранным явлением, она может проявляться в различных формах, находить отражение в различных признаках объективной стороны состава преступления даже при совершении одного преступного деяния.

В связи с этим определенный интерес представляет приговор Шегарского районного суда Томской области, по которому П. был признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 111 УК РФ (в умышленном причинении тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека, с особой жестокостью, издевательством и мучениями для потерпевшего, повлекшем по неосторожности его смерть).

Суд в мотивировочной части судебного решения признал квалифицирующий признак доказанным, исходя из того, что подсудимый умышленно осуществлял избивание потерпевшего, бросал телевизор на голову, поджигал волосы, тушил в ухе сигарету, помещал ножку от стула и фрагмент дерева в задний проход еще живому

* Приговор Алтайского краевого суда от 21 июня 2016 г. URL: <https://rospravosudie.com/court-altajskij-kraevoj-sud-altajskij-kraj-s/act-535147813/>

** Приговор Онежского городского суда Архангельской области от 13 апр. 2017 г. URL: <https://rospravosudie.com/court-onezhskij-gorodskoj-sud-arxangelskaya-oblast-s/act-514841158/>

потерпевшему. Кроме того, иные фактические обстоятельства случившегося, установленные в судебном заседании, а также показания свидетелей и потерпевшей, указывают на то, что в процессе избиения руками и ногами, при бросании телевизора на голову потерпевшего и иных действий присутствовала его мать, которая пыталась остановить подсудимого, кричала: «хватит над ним издеваться, хватит его бить»*.

На наш взгляд, об особой жестокости фактически свидетельствует не только способ, как полагал суд, но и обстановка совершения преступления. Безусловно, отсутствие учета присутствия близкого при совершении преступления не повлияло на квалификацию совершенного деяния, но наличие в поведении виновного нескольких вариантов проявления им особой жестокости не должно оставляться судом без должного внимания. Полагаем, что данное обстоятельство необходимо учитывать при назначении наказания.

В систему института назначения наказания законодатель включил такой прием законодательной техники, как учет смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств. Бесспорно, учет подобных обстоятельств при назначении наказания помогает предупредить возможные правоприменительные ошибки и обеспечить предусмотренные нормой уголовного закона надлежащее смягчение или усиление наказания с целью его индивидуализации при рассмотрении конкретных уголовных дел. Учет смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств является, с одной стороны, своего рода средством выражения характера и степени общественной опасности преступного деяния и личности виновного, а с другой – орудием в руках судьи, которое существенно влияет на назначение судом обоснованного и справедливого наказания.

Соответственно, учет отягчающих наказание обстоятельств (п. «и» ч. 1 ст. 63 УК РФ – совершение преступления с особой жестокостью, садизмом, издевательством, а также мучениями для потерпевшего) будет способствовать осуществлению принципов законности и справедливости при назначении наказания, поскольку позволит

учитывать проявившуюся особую жестокость при совершении таких преступных деяний, в которых она не предусмотрена законом в качестве дополнительного признака состава преступления. Однако применительно к рассматриваемому нами вопросу данный прием неприменим. В приговоре Шегарского районного суда Томской области особая жестокость нашла отражение в двух признаках одновременно (в способе и обстановке совершения преступления) в рамках одного совершенного преступления, и квалифицирующий признак «с особой жестокостью» нашел свое подтверждение в суде, поэтому абсолютно справедливо суд в силу закона (ч. 2 ст. 63 УК РФ) не мог учесть многообразие ее проявления в качестве отягчающего наказания обстоятельства. При этом игнорирование различных проявлений особой жестокости при совершении одного преступления представляется нецелесообразным, не отвечающим принципам законности и справедливости уголовного закона. В таких случаях, на наш взгляд, следует более детально принять во внимание институт общих начал назначения наказания.

В уголовном законе общим началам назначения наказания посвящена ст. 60 УК РФ. При этом законодатель не дает определения данного института, ограничиваясь лишь перечислением его положений.

В науке уголовного права имеется достаточно большое количество определений понятия «общие начала назначения наказания». В.П. Малков рассматривает общие начала назначения наказания как «сформулированные в действующем уголовном законодательстве отправные положения, которыми обязан руководствоваться суд в каждом конкретном случае» [6, с. 10]. По мнению И.А. Тарханова, к общим началам назначения наказания следует относить систему правовых предписаний, исходя из которых суд определяет виновному лицу конкретный вид, форму и размер наказания, который должен обеспечивать достижение стоящих перед ним целей [7, с. 335]. Л.Л. Кругликов определяет общие начала назначения наказания как совокупность положений, имеющих принципиальное значение при определении судом любого вида наказания, за любое из уголовных преступлений, предусмотренных уголовным законом [8, с. 110]. Е.В. Благов пред-

* Приговор Шегарского районного суда Томской области от 17 нояб. 2011 г. URL: <http://судебные.решения.рф/bsr/case/1239337>

лагают под «общими началами понимать правила назначения имеющих в санкции соответствующей статьи Особенной части уголовного законодательства наказаний за предусмотренное в диспозиции преступление независимо от его особенностей» [9, с. 10].

Ни одно из предложенных определений не является, на наш взгляд, исчерпывающим и бесспорным, но для целей настоящей работы представляется возможным выделить на их основе существенные черты общих начал назначения наказания. Во-первых, общие начала назначения наказания — это основополагающие идеи, положения, предписания, во-вторых, данными положениями суд должен руководствоваться при назначении наказания в каждом конкретном случае независимо от вида преступления, в-третьих, данными положениями суд должен руководствоваться при назначении любого вида наказания, но в пределах санкции соответствующей статьи Особенной части УК РФ, в-четвертых, эти положения, предписания должны рассматриваться судом в совокупности, в единстве, наконец, в-пятых, данные положения, предписания суд должен учитывать для достижения целей наказания.

Уголовный закон к общим началам назначения наказания, помимо учета смягчающих и отягчающих наказание обстоятельств, относит следующие положения:

1. Назначение справедливого наказания лицу, признанному виновным в совершении преступления.

2. Наказание назначается в пределах, предусмотренных соответствующей статьей Особенной части УК РФ.

3. Наказание назначается с учетом положений Общей части УК РФ.

4. При назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления.

5. При назначении наказания учитывается личность виновного.

6. При назначении наказания учитывается влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

Очевидно, что из указанных положений общих начал назначения наказания особое внимание следует уделить учету характера и степени общественной

опасности совершенного преступления, поскольку именно это предписание закона имеет непосредственное отношение к характеристике признаков преступления, в том числе и к проявленной особой жестокости как способу и (или) обстановке совершения преступления. Иные предписания напрямую не связываются с описанием преступления.

Традиционно под общественной опасностью преступления понимают объективное свойство, ученые единодушны в том, что чем большую ценность представляет объект преступных посягательств (в качестве которого обычно рассматривается общественное отношение, охраняемое уголовным законом), тем более опасными они должны признаваться. Общественная опасность каждого конкретного преступления раскрывается через две категории — характер общественной опасности и степень общественной опасности. В уголовном законе достаточно часто используется такая формулировка, однако ее определение не дается. Данные характеристики раскрываются в науке уголовного права и правоприменительной практике.

Характер общественной опасности представляет качественную характеристику совершенного деяния и определяется, в первую очередь, важностью и значимостью объекта посягательства, наступившими последствиями, формой вины [10, с. 406]. Многообразие вариантов проявления особой жестокости при совершении одного преступления не меняет объект уголовно-правовой охраны посягательства, не меняет и психическое отношение виновного к содеянному, а значит, и характер общественной опасности совершенного деяния в таких случаях существенных изменений не претерпевает. Соответственно, вариативность проявлений особой жестокости при совершении одного преступления целесообразно учитывать в качестве фактора, влияющего на характер общественной опасности.

Степень общественной опасности преступления устанавливается судом в зависимости от конкретных обстоятельств содеянного, в частности, от характера и размера наступивших последствий, способа совершения преступления, роли подсудимого в преступлении, совершенном в соучастии, от вида умысла (прямой или

косвенный) либо неосторожности (легкомыслие или небрежность)*. Особая жестокость во всех своих проявлениях находит отражение в обстоятельствах объективного характера, таких как способ, обстановка совершения преступления, а в некоторых случаях и в иных обстоятельствах, свидетельствующих о ее проявлении, а значит, напрямую относится к показателям степени общественной опасности совершенного деяния.

В науке уголовного права справедливо отмечается, что степень общественной опасности преступления представляет собой количественную характеристику преступных деяний одного и того же вида и показывает, насколько опасно то или иное деяние внутри своей группы [10, с. 407]. Сочетание проявлений особой жестокости

* О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 дек. 2015 г. N 58: ред. от 29 нояб. 2016 г. // Рос. газ. 2015. 29 дек.; 2016. 7 дек.

как способа и как обстановки совершения в рамках одного преступления, бесспорно, является более опасным деянием, чем то, в котором особая жестокость проявилась исключительно в качестве одного признака объективной стороны.

В связи с этим можно заключить, что множественность проявлений особой жестокости при совершении одного преступления следует учитывать при назначении наказания как показатель степени общественной опасности совершенного посягательства. Соответственно, суду необходимо при рассмотрении конкретного уголовного дела определять и устанавливать все варианты проявления особой жестокости, и чем больше различных вариантов проявления особой жестокости усматривается при совершении одного преступления, тем выше степень общественной опасности совершенного общественно опасного деяния, что должно учитываться при назначении наказания.

Список литературы

1. Уголовная ответственность за посягательства на жизнь граждан: учеб. пособие / под ред. Н.И. Ветрова, Ю.И. Ляпунова. М., 1995.
2. Кондрашова Т.В. Проблемы уголовной ответственности за преступления против жизни, здоровья, половой свободы и неприкосновенности. Екатеринбург, 2000.
3. Преступления, совершаемые с особой жестокостью (научный обзор результатов исследования) / А.П. Закалюк [и др.]. Киев, 1989.
4. Попов А.Н. Убийства приотягчающих обстоятельствах. СПб., 2003.
5. Меньшикова А.Г. Понятие особой жестокости в разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. N 1 (23).
6. Малков В.П. Применение общих начал назначения наказания // Советская юстиция. 1986. N 14.
7. Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Ф.Р. Сундунова. Казань, 2007.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации: науч.-практ. коммент. / под ред. Л.Л. Кругликова. Ярославль, 1994.
9. Благов Е.В. Назначение наказания (теория и практика). Ярославль, 2002.
10. Уголовное право. Общая часть: учебник / под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай, А.И. Рарога, А.И. Чучаева. М., 2008.

КОВАЛЬ А.В., KOVAL A.V.,
lawyer13av@gmail.com lawyer13av@gmail.com
Кафедра уголовного права и процесса; Chair of criminal law and procedure;
Тюменский государственный университет, Tyumen State University,
625000, г. Тюмень, ул. Ленина, 38 Lenin St. 38, Tyumen, 625000,
Russian Federation

ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО В УГОЛОВНОМ КОДЕКСЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Аннотация. Статья посвящена вопросам дифференциации ответственности за взяточничество в Уголовном кодексе РФ. Особое внимание уделяется как достижениям, так и недостаткам в деятельности законодателя по дифференциации уголовной ответственности за взяточничество, выявляются резервы по углублению такой дифференциации. Дается уголовно-политическая характеристика мелкого взяточничества как привилегированного состава преступления. Автором прогнозируется снижение роста регистрации случаев взяточничества за счет неправомерности приготовления к мелкому взяточничеству, расширение возможностей для освобождения мелких взяточников от уголовной ответственности и наказания (статьи 75 и 76.2, 78, 84 Уголовного кодекса РФ), сокращение числа лиц, имеющих судимость за взяточничество.

Ключевые слова: дифференциация; ответственность; взятка; получение взятки; взяточничество; мелкое взяточничество.

DIFFERENTIATION OF LIABILITY FOR BRIBERY IN THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS AND PROSPECTS

Annotation. The article is devoted to the issues concerning the differentiation of liability for bribery in the Criminal Code of the Russian Federation. Particular attention is paid to both achievements and shortcomings in the activities of the legislator concerning the differentiation of criminal liability for bribery. The reserves for deepening such differentiation are revealed. Criminal and political characteristics of petty bribery as a privileged corpus delicti is given. The author predicts the decrease in the growth of recording the cases of bribery due to the non-criminal nature of preparation for petty bribery, the expansion of opportunities for the release of petty bribe takers from criminal liability and punishment (Articles 75 and 76.2, 78, 84 of the Criminal Code of the Russian Federation), the reduction in the number of persons convicted for bribery.

Keywords: differentiation; liability; bribe; bribe taking; bribery; petty bribery.

В принятом в 1996 г. Уголовном кодексе РФ осуществлена попытка реализовать положительный опыт дифференциации ответственности за взяточничество, достигнутый в уголовном праве дореволюционной и советской эпох. Хотя, по нашему мнению, на момент принятия УК РФ эта попытка оказалась неполноценной. Наиболее углубленно удалось дифференцировать ответственность за получение взятки (ст. 290), включив в данный состав преступления традиционные и проверенные временем квалифицирующие обстоятельства, такие как взятка за незаконные действия (бездействие) (т.е. разделение ответственности за мздоимство и лихоимство), вымогательство взятки, крупный размер взятки, получение взятки лицом, занимающим государственную должность

Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, а равно главой органа местного самоуправления, групповое взяточничество.

Дифференциация ответственности за дачу взятки исчерпывалась разделением состава преступления на дачу взятки за действия, предусмотренные ч. 1 ст. 290 (т.е. мздоимство), и на дачу взятки за совершение должностным лицом заведомо незаконных действий (бездействие) (т.е. лихоимство). Уголовная ответственность за посредничество во взяточничестве отдельно не устанавливалась, поэтому ответственность посредника дифференцировалась по статьям о получении и даче взятки как соучастника в этих преступлениях. Как разъяснял на тот период времени Пленум Верховного Суда РФ, «уголовная

ответственность посредника во взяточничестве в зависимости от конкретных обстоятельств по делу и его роли в даче или получении взятки наступает лишь в случаях, предусмотренных статьей 33 УК РФ»*.

В последующие годы законодатель неоднократно осуществлял модернизацию системы уголовно-правовых норм об ответственности за взяточничество, испытывая при этом влияние усиления курса уголовной политики на противодействие коррупции**, а также международных обязательств в области противодействия коррупции, принятых на себя Российской Федерацией***. Кардинальная модернизация системы уголовно-правовых норм об ответственности за взяточничество проведена в мае 2011 г. и связана с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции»****. Изложив уголовно-правовые нормы об ответственности за взяточничество в новой редакции, законодатель посредством указанного закона усовершенствовал саму дифференциацию ответственности

* О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февр. 2000 г. N 6 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. N 4.

** Национальные планы противодействия коррупции 2008, 2010, 2012, 2014, 2016 гг. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*** Об уголовной ответственности за коррупцию: конвенция Совета Европы от 27 янв. 1999 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. N 20. Ст. 2394; Против коррупции: конвенция ООН от 31 окт. 2003 г. // Там же. 2006. N 26. Ст. 2780; Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок от 21 нояб. 1997 г. // Там же. 2012. N 17. Ст. 1899.

**** О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции: федер. закон от 4 мая 2011 г. N 97-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 19. Ст. 2714.

за данный вид коррупционных преступлений, а именно:

– была углублена дифференциация ответственности за получение взятки в зависимости от размера взятки за счет включения в качестве квалифицирующего и особо квалифицирующего признака значительного (в сумме свыше 25 тыс. рублей) и особо крупного (в сумме свыше 1 млн рублей) размеров взятки;

– усовершенствована дифференциация ответственности за дачу взятки в зависимости от ее размера, а также путем включения в ст. 291 УК РФ таких особо квалифицирующих признаков, как «группа лиц по предварительному сговору» и «организованная группа»;

– введено отдельное основание ответственности за посредничество во взяточничестве с дифференциацией в зависимости от указанных обстоятельств (ст. 291.1 УК РФ);

– введен порядок исчисления штрафа за взяточничество в величине, кратной стоимости предмета взятки.

В июле 2016 г. уголовно-правовые нормы об ответственности за взяточничество были изложены в новой редакции*****. Однако концептуальные основы дифференциации ответственности за взяточничество, указанные выше, не изменились, за исключением одного новшества – введения самостоятельного основания ответственности за мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ).

Примечательно, что современная система дифференциации уголовной ответственности за взяточничество базируется на основных концептуальных положениях, созданных в этой сфере законодательством, теорией и практикой как дореволюционного, так и советского уголовного права. Об этом свидетельствует развернутый перечень квалифицирующих, а также привилегирующих (мелкий размер взятки) признаков, которые в разных вариациях присутствовали в истории отечественных уголовных законов. В целом такие признаки можно назвать дифференцирующими обстоятельствами (или критериями диф-

***** О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 3 июля 2016 г. N 324-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N 27 (ч. II). Ст. 4257.

ференциации уголовной ответственности). При этом некоторые из них не являются исключительно типичными для составов взяточничества, а используются законодателем для дифференциации ответственности за другие группы и виды преступлений (например, групповой способ преступления, наличие прежней судимости, использование служебного положения). В связи с этим их можно поименовать как общеуголовные обстоятельства (критерии) дифференциации ответственности. Другие обстоятельства, напротив, свойственны исключительно составам взяточничества и иным составам должностных преступлений, типичны именно для данного вида преступлений (размер взятки, незаконные действия (бездействие) за взятку, замещение государственной должности или должности главы органа местного самоуправления, вымогательство взятки). Данные признаки можно обозначить как специальные обстоятельства (критерии) дифференциации ответственности.

В целом современная система дифференциации уголовной ответственности за взяточничество, закрепленная в действующем УК РФ, не может оцениваться однозначно, поскольку характеризуется, с нашей точки зрения, как позитивными, так и негативными чертами.

Позитивными положениями системы дифференциации уголовной ответственности за взяточничество следует считать:

- закрепление оснований уголовной ответственности за все формы взяточничества (получение взятки, дачу взятки, посредничество во взяточничестве) в отдельных статьях Особенной части УК РФ, в том числе укрепление в законодательной практике идеи о необходимости формулирования отдельного состава посредничества во взяточничестве, что принципиально отличает российское уголовное законодательство от законодательства многих стран дальнего и ближнего зарубежья, продолжающих использовать для криминализации посредничества во взяточничестве институт соучастия в преступлении [1, с. 151-152];

- углубленная дифференциация ответственности, характеризующаяся исторической преемственностью законодателя, путем использования отягчающих обстоятельств, выработанных в теории и

практике как дореволюционного уголовного права (взяточничество за незаконные действия (бездействие), вымогательство взятки), так и в советском уголовном праве (значимость (ответственность) служебного положения взятополучателя, размер взятки, групповой способ взяточничества);

- формулирование привилегированного состава взяточничества (мелкого взяточничества) в отдельной статье Особенной части УК РФ, что соответствует традициям уголовного нормотворчества привилегированных составов преступлений (например, ст.ст. 106-108, ст.ст. 159.1-159.6 УК РФ);

- включение в санкции в качестве наказания штрафов, исчисляемых в величине, кратной стоимости предмета взятки. Впрочем, уголовно-политический эффект этого вида наказания, очевидно, является предметом отдельного исследования.

К числу негативных положений системы дифференциации уголовной ответственности за взяточничество, на наш взгляд, относятся следующие:

- закрепление составов разных преступлений в различных частях одной статьи, в частности, в ч. 1 (посредничество во взяточничестве) и ч. 5 (обещание или предложение посредничества во взяточничестве) ст. 291.1 УК РФ, что приводит к дисбалансу дифференциации ответственности за взяточничество [2, с. 19-20];

- придание размеру взятки статуса криминообразующего признака в основном составе посредничества во взяточничестве, что повлекло декриминализацию посредничества во взяточничестве в мелком и незначительном размерах (предлагается включить значительный размер взятки в число квалифицирующих признаков посредничества);

- непоследовательность законодателя в использовании некоторых квалифицирующих обстоятельств, таких как замещение лицом государственной или высшей муниципальной должности, специальный рецидив, при дифференциации ответственности за дачу взятки и посредничество во взяточничестве;

- неиспользование единообразного юридико-технического приема (индексации) при описании нескольких квалифицирующих признаков в рамках одного квалифицированного состава преступления путем отдельного обозначения каждого признака буквой (цифрой) приме-

нительно к квалифицированному составу посредничества во взяточничестве (ч. 2 ст. 291.1 УК РФ);

— ошибки юридико-технического характера. Так, в ч. 5 ст. 290 УК РФ при описании вводной части особо квалифицированного состава получения взятки упущено указание на «деяние, предусмотренное частью 2 настоящей статьи» — получение взятки в значительном размере. Буквально это означает, что получение взятки в значительном размере группой лиц по предварительному сговору или организованной группой либо совершенное с вымогательством взятки не может квалифицироваться по п. «а» или п. «б» ч. 5 ст. 290 УК РФ. Другая очевидная ошибка допущена в санкции ч. 2 ст. 291.2 УК РФ, предусматривающей наказание в виде исправительных работ на срок до 3 лет, в то время как согласно ч. 2 ст. 50 УК РФ максимальный срок этого наказания — 2 года.

Нельзя обойти вниманием вопрос о влиянии на систему дифференциации ответственности за взяточничество введения самостоятельного основания ответственности за мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ).

В пояснительной записке к проекту федерального закона, которым была введена самостоятельная ответственность за мелкое взяточничество, отмечается, что в 2012-2015 годах подавляющее большинство уголовных дел по фактам коммерческого подкупа, дачи или получения взятки возбуждалось при сумме менее 10 тысяч рублей (см. таблицу). Учитывая небольшую общественную опасность таких преступлений и принимая во внимание необходимость реализации принципа справедливости при назначении уголовного наказания за эти деяния, предлагается в статье 291.2 УК РФ установить уголовную ответственность за дачу или получение взятки, размер которой не превышает 10 тысяч рублей. При этом разработчиками проекта предлагается в санкциях данной статьи установить более мягкое наказание, чем предусмотрено санкциями части первой статьи 290, части первой статьи 291 Уголовного кодекса Российской Федерации [3].

По оценке представителей Администрации Президента РФ, по инициативе которых в УК РФ была введена статья о мелком взяточничестве, законопроект позволит выделить в статистике преступности

отдельный показатель бытовой коррупции, которую как раз олицетворяет мелкое взяточничество в сумме не более 10 тыс. рублей, а это, в свою очередь, обнажит реальную цифру регистрации взяточничества в более крупных суммах, что не позволит правоохранительным органам создавать видимость активного противодействия коррупции, пополнив статистику выявляемого взяточничества главным образом за счет мелких взяток [4]. В литературе также отмечались и другие ожидания разработчиков законопроекта, в частности, «ввиду небольшой тяжести данного преступления расследование уголовных дел передано органам дознания, а подсудность закреплена за мировыми судьями, что, в свою очередь, должно способствовать упрощению и уменьшению сроков производства по уголовному делу», «установление более мягких санкций по сравнению с прежней редакцией закона обеспечивает справедливую дифференциацию наказания» [5, с. 96].

В теории уголовного права отмечается критика решения законодателя о выделении отдельного основания уголовной ответственности за мелкое взяточничество [6, с. 67; 7, с. 145]. Так, С.В. Мурин полагает, что такая норма, предусматривающая ответственность за преступление небольшой тяжести, порождает межотраслевую коллизию между уголовным и оперативно-розыскным законодательством, состоящую в том, что в оперативно-розыском законодательстве отсутствуют правовые инструменты борьбы с указанным коррупционным явлением (проведение ряда оперативно-розыскных мероприятий, традиционно используемых для выявления и раскрытия взяточничества, таких как оперативный эксперимент, прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, получение компьютерной информации, не допускается для противодействия преступлениям небольшой тяжести), что, по мнению автора, безусловно, является фактором, значительно снижающим эффективность уголовной политики, направленной на борьбу с таким опасным проявлением коррупции, как взяточничество [8, с. 669].

Э.Ю. Чуклина, присоединяясь к критике нового закона по процессуальным основаниям, вместе с тем считает, что уравнение ответственности за получение и дачу взятки в мелком размере противо-

речит различию в степени общественной опасности указанных двух форм взяточничества, первое из которых — получение взятки — всегда является более общественно опасным деянием, что традиционно учитывалось в истории отечественного уголовного законодательства [9, с. 100].

Важное значение для оценки законодательного шага по введению отдельной уголовной ответственности за мелкое взяточничество имеет разъяснение Президиума Верховного Суда Российской Федерации. Отвечая на вопрос нижестоящих судов о том, как теперь следует квалифицировать получение взятки, дачу взятки в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, если эти деяния совершены при наличии квалифицирующих признаков, указанных в статьях 290 и 291 УК РФ, высшая судебная инстанция указала, что статья 291.2 УК РФ (мелкое взяточничество) содержит специальную норму по отношению к нормам статей 290, 291 УК РФ и не предусматривает такого условия своего применения, как отсутствие квалифицирующих признаков преступлений, предусмотренных частями 2-6 статьи 290 или частями 2-5 статьи 291 УК РФ. В связи с этим получение взятки, дача взятки в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, влекут ответственность по части 1 статьи 291.2 УК РФ независимо от того, когда (до 15 июля 2016 года или после этой даты) и за какие действия (законные или незаконные) они совершены, в каком составе участников (единолично или группой лиц), а также наличия или отсутствия других квалифицирующих признаков взяточничества*.

Исходя из этого можно сделать вывод, что состав мелкого взяточничества находится в отношении конкуренции норм с составами получения и дачи взятки. По отношению к частям первым ст.ст. 290 и

* Ответы на вопросы, поступившие из судов, по применению федеральных законов от 3 июля 2016 года N 323-ФЗ — 326-ФЗ, направленных на совершенствование уголовной ответственности за коррупционные преступления и преступления экономической направленности, а также оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности (вступили в силу с 15 июля 2016 года): утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 28 сент. 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

291 УК РФ (т.е. основным составам преступления) мелкое взяточничество, как привилегированный состав, является специальной нормой. Что касается соотношения с частями 3, 4, 5 ст. 290 и частями 3 и 4 ст. 291 УК РФ, то здесь наблюдается конкуренция специальных норм, а именно квалифицированных и привилегированных составов. Первый вид конкуренции разрешается по известному в законодательстве правилу (ч. 3 ст. 17 УК РФ). Правило преодоления второго вида конкуренции в пользу применения привилегированного состава, невзирая на квалифицирующие признаки, выработано судебной практикой, в частности, по делам об убийствах**.

Очевидно, что введение в УК РФ отдельного основания уголовной ответственности за мелкое взяточничество следует расценивать как меру по гуманизации уголовной политики в сфере противодействия коррупции, прежде всего — ее бытового сегмента, характеризующегося незначительным размером взяток. В качестве уголовно-политического результата этого шага законодателя следует ожидать некоторое снижение роста регистрации взяточничества за счет непреступности приготовления к мелкому взяточничеству, расширение возможностей для освобождения мелких взяточников от уголовной ответственности и наказания (ст.ст. 75 и 76.2, 78, 84 УК РФ), сокращение числа лиц, имеющих судимость за взяточничество.

В связи с этим мы склонны поддерживать решение законодателя о выделении мелкого взяточничества в качестве привилегированного состава преступления, однако упрек в игнорировании при принятии этого решения традиционных обстоятельств дифференциации уголовной ответственности за взяточничество считаем обоснованным. Нельзя было не учитывать принципиальное различие в характере и степени общественной опасности получения и дачи взятки, несмотря на то, что размер взятки является мелким. Следовало иметь в виду то, что законодатель в ст. 290 УК РФ предусматривает большее количество дифференцирующих ответственность обстоятельств (замещение государственной

** О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 янв. 1999 г. N 1 (пункт 16) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. N 3.

должности, вымогательство взятки и др.) по сравнению с составом дачи взятки в ст. 291 УК РФ. Поскольку при мелком взяточничестве указанные обстоятельства дифференциации применяться не могут, ибо содеянное квалифицируется только по ст. 291.2 УК РФ, то следовало создать резервы для фактического учета их наличия по уголовному делу при индивидуализации наказания. Не случайно в литературе высказываются опасения, что специальная криминализация мелкого взяточничества негативно скажется на дифференциации ответственности за получение взятки при особо отягчающих обстоятельствах, таких как вымогательство, что приведет к ослаблению уголовно-правовой борьбы с наиболее опасными разновидностями коррупции [10, с. 4].

По этой причине необходимо сформулировать в рамках ст. 291.2 УК РФ отдельное основание уголовной ответственности за получение взятки в размере, не превышающем 10 000 рублей, установив за это преступление вдвойне более строгую санкцию по сравнению с санкцией части 1 указанной статьи, которая бы предусматривалась только за дачу взятки. На наш взгляд, такое решение законодателя в какой-то мере соответствовало бы высказываемой в теории уголовного права рекомендации о том, что «в одной статье Особенной части УК законодатель должен, как правило, обрисовывать один вид преступления (включая его разновидности)» [11, с. 284].

С учетом изложенного выше новая модель дифференциации ответственности за мелкое взяточничество должна быть следующей:

«1. Дача взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, —

наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех месяцев, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо лишением свободы на срок до одного года.

2. Получение взятки лично или через посредника в размере, не превышающем десяти тысяч рублей, —

наказывается штрафом в размере до пятисот тысяч рублей или в размере зара-

ботной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо лишением свободы на срок до двух лет».

Несмотря на удовлетворительную работоспособность, современная система дифференциации уголовной ответственности за взяточничество далека от совершенства. Ее изъяны, обозначенные выше, и уже отчасти ставшие предметом критики в теории уголовного права [12, с. 157-165; 13, с. 31-35], не исчерпывают всех направлений для совершенствования законодательства в данной части. Скрытые резервы для совершенствования дифференциации уголовной ответственности за взяточничество могут быть обнаружены при глубоком исследовании теории и практики применения отдельных дифференцирующих обстоятельств в составах взяточничества.

Подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы:

1. Дифференцирующие обстоятельства (критерии дифференциации уголовной ответственности), используемые в уголовно-правовых нормах об ответственности за взяточничество, могут быть классифицированы на общеуголовные (используются законодателем для дифференциации ответственности также за другие группы и виды преступлений) и специальные (свойственны исключительно составам взяточничества, а также некоторым другим составам должностных преступлений). К числу общеуголовных дифференцирующих обстоятельств относятся: групповой способ преступления, наличие прежней судимости, использование служебного положения. К числу специальных дифференцирующих обстоятельств относятся: размер взятки, правовая оценка действий (бездействия) по службе за взятку, правовой статус должности взяткополучателя, вымогательство взятки.

2. В системе уголовно-правовых норм об ответственности за взяточничество состав мелкого взяточничества является составом при смягчающих обстоятельствах (привилегированным составом) и находится в отношении конкуренции норм с составами получения и дачи взятки. По отношению к частям первым ст.ст. 290 и 291 УК РФ (т.е. основным составам преступле-

ния) мелкое взяточничество, как привилегированный состав, является специальной нормой. По отношению к частям 3, 4, 5 ст. 290 и частям 3 и 4 ст. 291 УК РФ мелкое взяточничество находится в конкуренции специальных норм, а именно квалифицированных и привилегированных составов.

3. Введение в уголовный закон отдельного основания ответственности за мелкое взяточничество следует расценивать как меру по гуманизации уголовной политики в сфере противодействия коррупции, прежде всего ее бытового сегмента, характеризующегося незначительным размером взяток. В качестве уголовно-политического результата этого шага законодателя следует ожидать некоторое снижение роста регистрации взяточниче-

ства за счет непреступности приготовления к мелкому взяточничеству, расширение возможностей для освобождения мелких взяточников от уголовной ответственности и наказания (ст.ст. 75 и 76.2, 78, 84 УК РФ), сокращение числа лиц, имеющих судимость за взяточничество.

4. В целях углубления дифференциации уголовной ответственности за мелкое взяточничество предлагается сформулировать в рамках ст. 291.2 УК РФ отдельное основание ответственности за получение взятки в размере, не превышающем 10 000 рублей, установив за это преступление вдвойне более строгую санкцию по сравнению с санкцией части 1 указанной статьи, которая бы предусматривалась только за дачу взятки.

Список литературы

1. Минин Д.А. Подходы к дифференциации ответственности за посредничество во взяточничестве в уголовных кодексах зарубежных стран: сравнительно-правовой анализ // Общество и право. 2013. N 3 (45).
2. Моисеенко М.И. Посредничество во взяточничестве: уголовно-правовая характеристика и вопросы квалификации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015.
3. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Соловьева О. Мелкие взятки испортили статистику мздоимства. URL: http://www.ng.ru/economics/2016-01-27/1_vzjatki.html (дата обращения: 14 мая 2017 г.).
5. Чуклина Э.Ю. Выделение уголовной ответственности за мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ): критический взгляд // Экономика, социология и право. 2016. N 10.
6. Алексеева А.П., Иванов А.С. Обзор изменений в антикоррупционном законодательстве // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. N 3.
7. Сипягина М.Н. Мелкое взяточничество: значение и последствия // Диалектика противодействия коррупции: материалы VI всерос. науч.-практ. конф. с международным участием, 16 декабря 2016 г. Казань, 2016.
8. Мурин С.В. Коллизии правового инструментария как проблема квалификации мелкого взяточничества // Юридическая техника. 2017. N 11.
9. Чуклина Э.Ю. Выделение уголовной ответственности за мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ): критический взгляд // Экономика, социология и право. 2016. N 10.
10. Артюшина О.В. Пробелы уголовного законодательства по противодействию вымогательству мелкой взятки или предмета мелкого коммерческого подкупа // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями: материалы пятнадцатой междунар. науч.-практ. конф. / под ред. Ю.В. Анохина. Барнаул: Барнаульский юрид. ин-т МВД России, 2017. Ч. 2.
11. Иванчин А.В. Конструирование состава преступления: теория и практика: монография. М., 2014.
12. Сидоров Б.В., Балаев А.Ш. Взятничество как система и составная часть коррупции: понятие, социальная и правовая характеристика и вопросы совершенствования уголовного законодательства // Вестник экономики, права и социологии. 2011. N 2.
13. Буранов Г.К. Наказуемость получения и дачи взятки, посредничества во взяточничестве // Рос. юстиция. 2012. N 2.

КУРСАЕВ А.В., KURSAEV A.V.,
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,
kursaeв@list.ru, kursaeв@list.ru
Договорно-правовой департамент; Treaty and legal department
Министерство внутренних дел of the Ministry of the Interior
Российской Федерации, of the Russian Federation,
119049, г. Москва, ул. Житная, 12 а Zhitnaya St., 12 A, Moscow, 119049,
Russian Federation

СПОСОБЫ ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЯ ЗАКОННОЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖУРНАЛИСТОВ (СТАТЬЯ 144 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

Аннотация. В статье рассматриваются особенности квалификации воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов в зависимости от способа его совершения. Определяется место способа совершения преступления в структуре объективной стороны преступления. Характеризуется содержание способа данного преступления как принуждения, обобщаются его основные формы. С учетом положений Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» раскрываются основные способы воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов. Обосновывается возможность дифференциации уголовной ответственности за деяние, предусмотренное статьей 144 Уголовного кодекса Российской Федерации, путем дальнейшего выделения способов воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов, например, в виде принуждения, соединенного с угрозой жизни или здоровью журналиста и (или) его близких, а также с угрозой причинения вреда его имуществу.

Ключевые слова: способ совершения преступления; воспрепятствование деятельности; журналист; квалификация преступлений.

WAYS OF OBSTRUCTING THE LAWFUL PROFESSIONAL ACTIVITIES OF JOURNALISTS (ARTICLE 144 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION)

Annotation. The peculiarities of the qualification of obstructing lawful professional activities of journalists depending on the way of its committing are considered in the article. The place of modus operandi in the structure of the objective side of the crime is determined. The content of this modus operandi is characterized as coercion, its basic forms are generalized. The main ways of obstructing the lawful professional activities of journalists are revealed, taking into account the Law of the Russian Federation "On Mass Media". The author substantiates the possibility of further differentiation of criminal liability for the act provided by Article 144 of the Criminal Code of the Russian Federation by means of further identifying the ways of obstructing the lawful professional activities of journalists, for example, in the form of coercion combined with a threat to the life or health of a journalist and (or) his (her) relatives, as well as the threat to cause damage to his (her) property.

Keywords: modus operandi; obstructing activities; journalist; qualification of crimes.

В диспозициях статей Особенной части УК РФ закрепляются преимущественно признаки объективной стороны состава преступления. Эти признаки являются наиболее значимым критерием отграничения преступлений друг от друга и, как следствие, их правильной квалификации.

Безусловно, правила законодательной техники требуют, чтобы используемые в УК РФ понятия, касающиеся описания объективной стороны преступления, и в первую очередь способа совершения преступления, были точными и ясными. Однако добиться

этого при конструировании уголовно-правовой нормы удается не всегда. Сложность и многогранность общественных отношений обуславливает возможность использования оценочных признаков. Их особенностью является то, что субъект, который их использует, осуществляет две функции: он не только сравнивает рассматриваемое явление с некоторым общим понятием, но и формулирует содержание самого общего понятия [1, с. 154].

Оценочные признаки являются разновидностью переменных признаков, со-

держание которых может измениться на протяжении действия данного уголовного закона без изменения текста диспозиции статьи Особенной части УК РФ. Их содержание максимально приближено к изменяющейся обстановке. Трактовка оценочных признаков в контексте состава преступления во многом определяется профессиональным правосознанием юриста.

Оценочное понятие дает суду возможность свободного усмотрения, свободной оценки фактов. Однако данная свобода не является абсолютной. Важной гарантией ограничения произвольного толкования оценочных признаков является судебное толкование, в ходе которого отдельные признаки состава преступления раскрываются в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации, а также в решениях и определениях высшей судебной инстанции и иных судов общей юрисдикции по конкретным уголовным делам.

Данный вывод обусловлен тем, что оценочные признаки в силу потенциально большого количества вариантов толкования могут повлечь квалификационные ошибки, которые заключаются в неточном или неполном установлении соответствия между признаками совершенного деяния и признаками состава преступления или иного уголовно-правового деяния. Квалификационные ошибки здесь представляют собой негативный результат, который не отвечает целям и задачам правосудия и требует соответствующих мер социально-правового реагирования.

Чрезмерно высокая вариативность возможных результатов квалификации напрямую обуславливает возможность квалификационных ошибок, является их причиной.

Следствием этого является необходимость толкования признаков состава преступления, в том числе и с позиций того содержания, которое придается данным признакам в судебной практике.

В связи с этим для правильного понимания квалификации деяния в виде воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов существенное значение имеет оценка способа совершения преступления.

Способ совершения преступления представляет собой совокупность при-

емов, которые использует лицо при совершении того или иного преступления. Способ совершения преступления выступает в качестве дополнительного (факультативного) признака объективной стороны преступления.

Однако огромное юридическое значение способа совершения преступления позволило некоторым криминалистам рассматривать его в качестве признака самого преступного деяния. При такой постановке вопроса способ совершения преступления рассматривается в неразрывной связи с самим деянием, поскольку он дополняет характеристику общественно опасного деяния и в большинстве случаев выступает главной характеристикой конкретного действия.

В этом случае способ совершения преступления определяется А.Э. Жалинским как группа признаков объективной стороны состава преступления, которые используются законодателем для описания действия (бездействия) [2, с. 401]; В.Д. Филимоновым — совокупность объективных признаков общественно опасного деяния, которая определяет его способность причинить вред объекту преступления [3, с. 174]. Аналогичного мнения о месте способа совершения преступления среди признаков объективной стороны придерживались и другие специалисты в области уголовного права (С.В. Землюков, Н.И. Панов, В.Б. Малинин, А.Ф. Парфенов, В.Н. Кудрявцев).

Данное определение о месте способа совершения преступления среди признаков объективной стороны большинством ученых справедливо поддержано не было [4, с. 245-246]. Однако названная точка зрения о способе совершения преступления свидетельствует о его безусловной важности для криминализации деяния, его правильной квалификации и индивидуализации наказания за содеянное.

В связи с этим для правильного понимания квалификации деяния в виде воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов существенное значение имеет оценка способа совершения указанного преступления.

Исследование способов воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов вызывает достаточно большое количество споров. И это несмотря на то, что данный элемент

состава преступления отражает смысл деяния, свидетельствует о степени его общественной опасности и в конечном счете является объективным основанием уголовной ответственности.

Объективная сторона рассматриваемого преступления выражается в деянии в форме действий в виде воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналиста, а также характеризуется способом воспрепятствования — принуждением к распространению либо отказу от распространения информации.

А.В. Бриллиантов отмечает, что воспрепятствование — это противодействие со стороны других лиц путем принуждения журналистов к распространению информации. Принуждение может быть осуществлено как путем воздействия на орган массовой информации (угроза прекращения или приостановления его деятельности, уничтожение тиража или его части и иные подобные деяния), так и путем воздействия на самого журналиста. В частности, принуждение может выразиться в применении к журналисту или его близким насилия, в угрозе его применения, в уничтожении или угрозе уничтожения имущества, угрозе увольнением, понижения в должности, шантаже, т.е. угрозе разглашения нежелательных сведений, и других действиях, нарушающих законные права и интересы журналиста (распространение сведений, порочащих журналиста и его близких, и т.д.) [5, с. 538].

Н.И. Пикуров также считает, что способ совершения рассматриваемого преступления выражается в воспрепятствовании законной профессиональной деятельности журналиста, означая лишение его возможности выполнять свои профессиональные обязанности и пользоваться предоставленными полномочиями по сбору и распространению информации, а также создание условий, которые существенно затрудняют выполнение этих профессиональных функций [6, с. 193].

Н.Г. Иванов и В.И. Курилов исходят из того, что способ совершения преступления, указанного в статье 144 УК РФ, заключается в воспрепятствовании законной профессиональной деятельности журналистов путем принуждения: а) к распространению информации или б) к отказу от ее распространения [7, с. 605].

Воспрепятствование законной деятельности журналиста предполагает наличие обязательного способа совершения преступления в виде принуждения. Принуждение журналиста к распространению или отказу от распространения информации может выражаться в различных формах. В то же время данные формы реализации способа совершения преступления не являются абсолютно оценочными. Указанное обусловлено тем, что статья 58 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 «О средствах массовой информации»* определяет способы такого воспрепятствования.

В частности, статьей 58 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» установлено, что ущемление свободы массовой информации, то есть воспрепятствование в какой бы то ни было форме со стороны граждан, должностных лиц государственных органов и организаций, общественных объединений законной деятельности учредителей, редакций, издателей и распространителей продукции средства массовой информации, а также журналистов, может происходить посредством: 1) осуществления цензуры; 2) вмешательства в деятельность и нарушения профессиональной самостоятельности редакции; 3) незаконного прекращения либо приостановления деятельности средства массовой информации; 4) нарушения права редакции на запрос и получение информации; 5) незаконного изъятия, а равно уничтожения тиража или его части; 6) принуждения журналиста к распространению или отказу от распространения информации; 7) установления ограничений на контакты с журналистом и передачу ему информации, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну.

В то же время, как правильно отмечается в юридической литературе, названные и другие действия, препятствующие законной профессиональной деятельности журналистов, являются способом совершения

* О средствах массовой информации: закон Российской Федерации от 27 дек. 1991 г. N 2124-1: ред. от 29 июля 2017 г. // Рос. газ. 1992. 8 февр.; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

вышеуказанного преступления лишь в том случае, если воспрепятствование осуществлялось путем принуждения журналистов к распространению либо к отказу от распространения информации [7, с. 605].

Принуждение толкуется А.В. Голиковой как процесс и результат и представляет собой совокупность действий, направленных на то, чтобы заставить человека совершить поступки вопреки своей собственной воле [8, с. 501]. Цель такого принуждения – воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов [4, с. 185].

Таким образом, под принуждением как способом совершения анализируемого преступления следует понимать физическое или психическое воздействие с целью заставить изменить поведение потерпевшего – журналиста – в выгодную виновному сторону.

Из представленного определения следует что принуждение имеет две стороны – физическую и психическую.

Физическое принуждение может выражаться в нанесении ударов, побоев, отобрании видеокассет или видеоаппаратуры. При этом физическое воздействие может выражаться в причинении легкого вреда здоровью (ст. 115 УК РФ) или побоях (ст. 116 УК РФ) [9, с. 211].

Психическое принуждение может выражаться в угрозе уничтожения или повреждения имущества журналиста или его близких, угрозе распространения порочащих сведений независимо от того, соответствуют ли они действительности или нет [10, с. 68], обещании продвинуть по службе или, наоборот, затормозить такое продвижение. Возможно совпадение в одном деянии указанных способов.

Так, в ноябре 2004 года в г. Челябинске владелец торговой точки напал на журналистов съемочной группы телерадиокомпании «Восточный экспресс», работавших над сюжетом о торговле недоброкачественной водкой. Сначала торговец пообещал журналистам «оторвать голову», затем попытался разбить камеру, а в заключение нанес несколько ударов оператору Д. Яковенко [11, с. 26].

Имплицитное (неявное), косвенное принуждение посредством, например, дачи советов, не образует признаков объективной стороны преступления и уголов-

ной ответственности не влечет. Но если советы были связаны с угрозой, например, увольнения или иных неблагоприятных, а может быть, и тяжких последствий, и угроза явно проступает сквозь общие фразы, тогда деяние квалифицируется как принуждение по ст. 144 УК РФ [7, с. 605-606].

Как отмечает И.М. Тяжкова, дача журналисту советов о целесообразности или нецелесообразности опубликования конкретных материалов при отсутствии принуждения уголовной ответственности не влечет [12, с. 322].

Е.В. Красильникова правильно отмечает, что физическое и психическое принуждение полностью охватывает все формы принуждения [10, с. 68-69]. Следовательно, выделение в качестве третьей составляющей принуждения иных незаконных действий, которые могут выражаться в форме приостановления выпуска конкретного средства массовой информации, установления цензуры, конфискации тиража газет и т.п., если они имеют целью принудить журналиста к отказу от распространения информации или к распространению нужной для виновного информации, является излишним. Данное противоправное воздействие на человека, безусловно, также оставляет след в его психике и охватывается психическим принуждением.

Д.В. Пешков при описании указанного состава преступления отмечает, что его конструкция предполагает выполнение журналистом в настоящее время своих профессиональных обязанностей, связанных с распространением или отказом от распространения определенной информации, которая негодна виновному лицу, или планирование выполнения этих действий (например, получив задание редакции, планирует сбор информации на определенную тему, готовит к изданию статью в газете или журнале, организует встречу для получения интервью, готовится к проведению аудио- или видеозаписи, редактирует аудио- или видеоматериал для выдачи в эфир и т.п., при этом еще не распространив собранную информацию для обозрения аудитории). В связи с этим виновное лицо желает воспрепятствовать потерпевшему в его законной деятельности именно до того момента, пока информация не стала достоянием гласности

аудитории. Учитывая изложенное, воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста, совершенное по мотивам мести за ранее распространенные в средствах массовой информации сведения, касающиеся виновного лица, не подпадают под признаки преступления, предусмотренного ст. 144 УК РФ [13, с. 91].

Как отмечает В.В. Боровикова, объективная сторона данного преступления предполагает воспрепятствование профессиональной деятельности журналистов, ограниченной той сферой, которая связана с поиском или распространением информации. Сама по себе информация может быть разнообразной, включая и ложные сведения [14, с. 40].

Наиболее часто вмешательство в законную профессиональную деятельность журналиста выражается посредством: 1) отказа журналистам в доступе к информации (в том числе путем наличия запрета производить аудио- и видеозапись, фотосъемку; отказ в аккредитации; ограничение права на посещение и присутствие на мероприятиях в органах государственной власти, на предприятиях, в учреждениях); 2) угрозы в адрес журналистов и средств массовой информации; 3) отказа от печатания (распространения) СМИ; 4) отключения от эфира, прекращение вещания средств массовой информации; 5) прекращения выхода СМИ; 6) изъятия (скупки, ареста) тиража; 7) препятствования деятельности интернет-изданий.

По мнению Л.Г. Мачковского, воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов может выражаться и в форме бездействия, то есть в пассивном поведении виновного. Формами данного бездействия, по его мнению, могут выступать отказ в предоставлении запрашиваемой информации, уклонение от ответов на поставленные в запросе редакции вопросы и прочее [15, с. 219].

Указанное утверждение представляется нам ошибочным. Бездействие не может выступать в качестве формы деяния в ст. 144 УК РФ, так как воспрепятствование предполагает активную роль, заключающуюся в принуждении журналиста к определенной линии поведения. Соответственно, признание преступным бездействия противоречит основной идее криминализации общественно опасного

деяния, предусмотренного ст. 144 УК РФ. Простое создание неудобств в деятельности журналиста является недостаточным для привлечения к уголовной ответственности.

Д.Р. Гайнутдинов, рассматривая вопрос об уголовной ответственности за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов, предлагает исключить указание на такой обязательный признак состава преступления, как способ его совершения. Указанный автор обосновывает это тем, что законодатель в ст. 144 УК РФ не разъясняет, что следует понимать под принуждением. Анализ российского и зарубежного законодательства позволяет сделать вывод о признании существования двух форм принуждения – физического и психического воздействия.

Описывая способы воспрепятствования, законодатель говорит лишь о принуждении к распространению либо к отказу от распространения информации. В то же время, например, незаконный отказ предоставить информацию либо отказ в присутствии на пресс-конференции или заседании органа государственной власти без законных оснований под действие ст. 144 УК РФ не подпадают. Д.Р. Гайнутдинов полагает, что законодатель, формулируя данную статью, исходил из того, что препятствование профессиональной деятельности журналистов, не сопряженное с физическим или психическим принуждением, представляет меньшую общественную опасность, что не позволяет данному автору согласиться с такой позицией. Указанное деяние, каким бы способом оно не совершалось, является посягательством на одно из важнейших конституционных прав граждан свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию. Названное право подлежит особой защите, поскольку является одновременно гарантией соблюдения всех прочих прав и свобод, а также способствует реализации человеческого существования путем формирования индивидуального самоопределения каждого через общение с другими людьми.

Признавая объектом воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов право на свободный поиск, получение, производство и

распространение массовой информации, по мнению Д.Р. Гайнутдинова, необходимо внести изменения в закон и изложить диспозицию ст. 144 УК РФ в таком виде: «воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов любым способом и в любой форме» [16, с. 20-21].

Данное расширение сферы преступного путем нивелирования способа совершения преступления представляется нам абсолютно неоправданным, так как ведет к излишней криминализации общественных отношений.

Более обоснованной считаем возможность дифференциации уголовной ответственности за деяние, предусмотренное ст. 144 УК РФ, путем дальнейшего выде-

ления способов воспрепятствования законной профессиональной деятельности журналистов, например, в виде принуждения, соединенного с угрозой жизни или здоровью журналиста и (или) его близких, а также с угрозой причинения вреда имуществу журналиста.

Не образует состава преступления ограничение прав журналистов в случаях, когда такое ограничение предусмотрено законом, например, при осуществлении мер по противодействию терроризму, введении чрезвычайного положения и др.

Таким образом, только на основании правильной уголовно-правовой оценки способа совершения преступления можно оценить действия виновного и избежать квалификационных ошибок.

Список литературы

1. Грачева Ю.В. Судейское усмотрение в применении уголовно-правовых норм: проблемы и пути их решения. М., 2013. 376 с.
2. Уголовное право. Т. 1. Общая часть / под ред. А.Э. Жалинского. М., 2011. 864 с.
3. Уголовное право России. Часть Общая / отв. ред. Л.Л. Кругликов. М., 2012. 568 с.
4. Уголовное право России. Общая часть / отв. ред. И.Я. Козаченко, Г.П. Новоселов. М., 2008. 720 с.
5. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А.В. Бриллиантова. М., 2010. 1392 с.
6. Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации: комментарий, судебная практика, статистика / под общ. ред. В.М. Лебедева; отв. ред. А.В. Галахова. М., 2009. 1168 с.
7. Полный курс уголовного права. Т. II: Преступления против личности / под ред. А.И. Коробеева. СПб., 2008. 682 с.
8. Энциклопедия уголовного права. Т. 16. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина. СПб., 2011. 952 с.
9. Наумов А.В. Российское уголовное право: курс лекций. Т. 2: Особенная часть (главы I–X). М., 2016. 552 с.
10. Красильникова Е.В. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов. М., 2009. 176 с.
11. Тимошенко Б. Неработающая статья 144 УК РФ «Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов» // Журналист. 2005. N 1.
12. Курс уголовного права. Особенная часть. Т. 3 / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 2002. 468 с.
13. Климанов А.М., Пешков Д.В., Розовская Т.И. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина: науч.-практ. пособие / под общ. ред. З.И. Брижак. М., 2015. 192 с.
14. Боровикова В.В. О совершенствовании уголовно-правовой защиты профессиональной деятельности журналистов // Бизнес в законе. 2014. N 6. С. 39-42.
15. Мачковский Л.Г. Уголовная ответственность за нарушение равноправия, личных, политических и социально-экономических прав. М., 2005. 468 с.
16. Гайнутдинов Д.Р. Уголовная ответственность за посягательства на свободу массовой информации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 28 с.

Раздел 5. Криминологическая наука

<p>МАЙОРОВ А.В., кандидат юридических наук, доцент, AB_Majorov@mail.ru Кафедра прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности; Челябинский государственный университет, 454001, г. Челябинск, ул. Братьев Кашириных, 129</p>	<p>MAYOROV A.V., Candidate of Legal Sciences, associate professor, AB_Majorov@mail.ru Chair of prosecutorial supervision and organization of law enforcement activities; Chelyabinsk State University, Brothers Kashirinyh St. 129, Chelyabinsk, 454001, Russian Federation</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

СОДЕРЖАНИЕ СИСТЕМЫ ВИКТИМОЛОГИЧЕСКОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ

Аннотация. В статье раскрывается содержание системы виктимологического противодействия преступности, на основе чего представлена характеристика составляющих ее элементов и область возможного применения. Как одна из составляющих общей системы противодействия преступности, предлагаемая система виктимологического противодействия преступности включает взаимосвязанные и взаимодействующие элементы: цели и задачи виктимологического противодействия; объекты позитивного воздействия и систему субъектов; меры виктимологического противодействия; механизм реализации виктимологического противодействия, результат виктимологического противодействия, отражающий целостность процесса виктимологического противодействия преступности. Итоговый прогнозируемый результат концептуальной системы противодействия преступности должен проявляться в единстве и взаимосвязи трех основных функций виктимологического противодействия преступности: функции виктимологического профилактического воздействия, функции специального (непосредственного) виктимологического предупреждения, а также функции социальной помощи и правовой защиты жертв преступности.

Ключевые слова: виктимологическая профилактика; виктимологическое противодействие преступности; жертва; преступность; противодействие преступности; система; система виктимологического противодействия преступности.

THE CONTENT OF THE SYSTEM OF VICTIMOLOGICAL COUNTERACTION OF CRIME

Annotation. The content of the system of victimological counteraction of crime is revealed in the article. The characteristics of its constituent elements and the scope of possible application are presented. As one of the components of the general system of combating crime, the proposed system of victimological counteraction of crime includes interrelated and interacting elements: goals and objectives of victimological counteraction; objects of positive impact and the system of subjects; measures of victimological counteraction; mechanism for the implementation of victimological counteraction; the result of victimological counteraction reflecting the integrity of the process of victimological combating crime. The final predicted result of the conceptual system should be manifested in the unity and interrelation of the three main functions of the victimological counteraction of crime: the function of victimological preventive effect, the function of special (direct) victimological prevention, as well as the function of social assistance and legal protection for the victims of crime.

Keywords: victimological prevention; victimological counteraction of crime; victim; crime; combating crime; system; system of victimological counteraction of crime.

Противодействие преступности закреплено в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» как одна из первостепенных задач полиции (ст. 1). Снижение уровня криминальной активности лиц, склонных к совершению противоправных деяний, всегда находится в центре внимания правоохранительных

органов. В последнее время законодатель уделяет особое внимание противодействию преступности (Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральный закон от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и т.д.), данной проблеме посвящено большое количество

научных исследований и публикаций [см., напр.: 1; 2; 3; 4; 5]. Однако на сегодняшний день все более очевидным становится то, что развитие виктимологического потенциала предупредительного воздействия имеет ряд преимуществ, таких как совершенствование профилактики преступности; более точное определение размеров латентной преступности; расширение возможностей государства в организации предупредительного воздействия на преступность благодаря использованию материальных и иных ресурсов самих жертв и др. [см., напр.: 6; 7; 2; 8].

Анализ многочисленных виктимологических исследований [см., напр.: 6; 7; 2; 8; 9; 4; 10] показал, что в последнее время особое внимание уделяется теориям «виктимологической профилактики» и «виктимологического предупреждения», обоснованным и активно разрабатываемым такими известными учеными, как В.Е. Квашиш, В.С. Минская, В.И. Полубинский, Д.В. Ривман, В.С. Устинов [11] и др. При этом, акцентируя внимание на предлагаемой нами системе виктимологического противодействия преступности, следует отметить, что отечественными криминологами были предприняты определенные попытки построения системы виктимологического воздействия на преступность. Одними из первых такую модель системы виктимологического воздействия предложили Д.В. Ривман и В.С. Устинов, по мнению которых «виктимологическое направление представляет собой составную часть общей системы предупредительного воздействия на преступность» [11, с. 169].

Виктимологическое противодействие преступности [см. подробнее: 9; 12] рассматривается как целостная система, ее целостность и системность неразрывно связаны между собой с точки зрения диалектического материализма, рассматривающего «органическую систему как совокупное целое» [13, с. 29].

В то же время «система становится целостностью в том случае, когда ее отдельные части находятся в функциональной зависимости и каждый элемент системы есть следствие состояния другого элемента, когда невозможно самостоятельное существование отдельного элемента, а изменение одной части ведет к изменению других частей, т.е. когда она

является организованной системой» [14, с. 177].

В связи с этим разрабатываемая концептуальная модель отражает системность процесса виктимологического противодействия преступности. Однако необходимо отметить, что потребность в едином подходе к разнообразным системным исследованиям в современном научном познании не только не исчезает, напротив, она становится все более актуальной.

В данной статье под системой предлагаем понимать множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определенную целостность, единство. Следовательно, в нашем понимании система противодействия преступности – это упорядоченная целостность, имеющая определенную структуру [5, с. 114].

Напомним, что существует и понятие «подсистема», выработанное для анализа сложноорганизованных, саморазвивающихся систем, когда между элементами и системой имеются «промежуточные» комплексы, которые в своей совокупности способны к выполнению единой (частной) программы системы. Полагаем, что не требуется детальной проработки вопроса о том, что подсистема, будучи элементом системы, в свою очередь, является самостоятельной системой по отношению к элементам, составляющим эту подсистему.

Таким образом, наша гипотеза заключается в том, что предлагаемая система виктимологического противодействия преступности является подсистемой по отношению к системе противодействия преступности, которая является, в свою очередь, подсистемой по отношению ко всей системе мер борьбы с преступностью. Каждая из указанных нами систем, имея свою непосредственную цель, обеспечивает достижение единой (общей) цели – минимизации и ликвидации последствий преступной деятельности и обеспечения должного уровня безопасности.

Приступая к рассмотрению системы виктимологического противодействия преступности, необходимо отметить, что ведущие элементы этой системы являются ее подсистемами, взаимосвязанными и взаимодействующими между собой, имеющими внутренние и внешние свойства и связи, обуславливающие целостность системы, ее устойчивость, внутреннюю орга-

низацию и функционирование именно как определенного единого целого.

Система виктимологического противодействия преступности (Система ВПП) разработана нами на основе ведущих принципов системного подхода: принципа целостности, принципа структурности, принципа взаимозависимости структуры и среды, принципа иерархичности, принципа множественности описания системы.

Принцип целостности отражает принципиальную несводимость свойств системы виктимологического противодействия преступности к сумме свойств ее элементов и невыводимости из последних свойств целого; зависимость каждого от его места, функции и т.д. внутри целого.

Принцип структурности отражает процесс описания системы виктимологического противодействия преступности через установление ее структуры, т.е. сети связей и отношений системы; обусловленность поведения системы не столько поведением ее отдельных элементов, сколько свойствами ее структуры.

Принцип взаимозависимости структуры и среды раскрывается в том, что система виктимологического противодействия преступности проявляется через органы правопорядка, через интеграцию форм, методов, средств защиты, обеспечения должного (необходимого) уровня безопасности, формирует и проявляет свои свойства в процессе взаимодействия со средой, являясь при этом ведущим активным компонентом взаимодействия.

Принцип иерархичности проявляется в том, что каждый компонент системы виктимологического противодействия преступности в свою очередь может рассматриваться как система, а исследуемая в данном случае система может представлять собой один из компонентов более широкой, глобальной подсистемы — системы противодействия преступности [см.: 4; 5; 12].

Принцип множественности описания системы виктимологического противодействия преступности в силу ее принципиальной сложности реализуется через построение множества различных моделей ее ведущих подсистем, каждая из которых описывает лишь определенный аспект системы.

Система виктимологического противодействия преступности описана нами через четыре взаимосвязанных аспекта си-

стемного анализа: морфологический, структурный, функциональный, генетический.

Морфологический аспект определил границы объекта исследования системы виктимологического противодействия преступности, выделение ее ведущих подсистем и элементов.

Структурный аспект способствовал выделению внутренней организации системы виктимологического противодействия преступности и определению характера связи элементов.

Функциональный аспект позволил рассмотреть механизм функционирования системы виктимологического противодействия преступности, внутреннего функционального взаимодействия элементов и взаимодействия системы с внешней средой.

Генетический аспект дал возможность проследить происхождение системы виктимологического противодействия преступности, процессы ее формирования и развития [см.: 1; 9; 12].

Структурное основание концептуальной модели представлено компонентным составом системы виктимологического противодействия преступности, отвечающей основным методологическим требованиям, предъявляемым к ее построению: концептуальности, системности, управляемости, прогнозируемой эффективности и воспроизводимости.

Общая структура системы виктимологического противодействия преступности включает ряд взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, отражающих целостность процесса виктимологического противодействия преступности: цели и задачи виктимологического противодействия; объекты позитивного воздействия и систему субъектов; меры виктимологического противодействия; механизм реализации виктимологического противодействия, результат виктимологического противодействия [см.: 9; 12].

В целях обоснования нашей концепции и раскрытия содержания Системы ВПП считаем необходимым описать каждый из обозначенных нами выше элементов этой системы более подробно.

Первый элемент структуры представлен общей целью системы виктимологического противодействия преступности и вытекающей из нее системой взаимосвязанных задач.

Целесообразность предложенной нами модели системы виктимологического противодействия преступности определяется стремлением к достижению положительного результата и его значимостью для всей системы противодействия преступности в условиях правового государства, обеспечивающего гарантии безопасности и прав личности, в том числе и от угроз криминального характера.

Виктимологическое противодействие преступности необходимо в целях:

- 1) обеспечения виктимной безопасности лиц, обладающих виктимностью;
- 2) оказания максимального профилактического и предупредительного воздействия на криминогенные процессы, способствующие виктимизации;
- 3) повышения уровня виктимной защищенности и устранения угроз, возникающих в связи с возможностью совершения преступлений в отношении граждан и нарушающих права, свободы и законные интересы этих граждан;
- 4) создания эффективной системы социальной и правовой защиты граждан;
- 5) повышения и активизации индивидуальных защитных свойств различных категорий граждан от угроз криминального характера;
- 6) оказания социальной и правовой помощи лицам, ставшим жертвами преступных посягательств.

Обобщая изложенное выше, можно отметить, что основной целью системы виктимологического противодействия преступности является обеспечение такого состояния виктимной защищенности личности и общества от угроз, создающих опасность для их жизненно важных интересов, при котором уровень виктимности не оказывает существенного влияния, а процесс виктимизации имеет явную тенденцию снижения.

Ведущие задачи системы виктимологического противодействия преступности конкретизируют ее цель и направлены на достижение ее основных функций, которые будут описаны нами далее.

Ведущими задачами системы виктимологического противодействия преступности являются:

- 1) выявление причин и условий (факторов) виктимизации, их анализ и обобщение;

- 2) разработка и реализация мер, направленных на устранение либо нейтрализацию факторов виктимизации;

- 3) выявление лиц, обладающих определенной виктимностью, и воздействие на них с целью повышения виктимной защищенности;

- 4) правовое просвещение населения о возможных формах и способах легального воздействия на преступность;

- 5) создание новых государственных и негосударственных структур, работа которых направлена на социальную поддержку и правовую защиту жертв преступлений;

- 6) реализация законодательных положений о социальной и правовой защищенности жертв преступлений и обеспечению виктимной безопасности;

- 7) обеспечение участия юридических лиц, общественных объединений и граждан в виктимологическом противодействии преступности и государственная поддержка их участия.

Второй элемент структуры представлен объектами позитивного воздействия и системой субъектов. К объектам виктимологического противодействия преступности целесообразно отнести объекты, выделяемые в рамках виктимологической профилактики и виктимологического предупреждения:

- 1) общесоциальный уровень:

- виктимогенные группы населения [15, с. 144];

- 2) специально-криминологический уровень:

- виктимность и ее виды (количественные (состояние, уровень, динамика);

- количественно-качественные (структура, территориальное распределение) показатели [6, с. 137];

- виктимогенные факторы (ситуации, формирующие виктимное поведение и обуславливающие совершение преступлений в отношении конкретных лиц);

- 3) индивидуальный уровень:

- конкретные лица, являющиеся потенциальными жертвами преступлений вследствие своего социального положения, психофизического состояния, индивидуального поведения либо образа жизни;

- жертвы преступления (пострадавший, потерпевший от преступления).

В таком случае, полагаем, необходим комплексный подход при выделении среди субъектов виктимологического противодействия преступности различных органов государственной власти и общественного самоуправления, а также специализированных общественных организаций и объединений и самих граждан.

Считаем, что систему субъектов виктимологического противодействия преступности необходимо рассматривать также на трех уровнях в зависимости от выполняемых ими функций – общесоциальном, специально-криминологическом и индивидуальном (рис. 1). Таким образом, субъектов виктимологического противодействия преступности, с учетом их компетенций и традиционного подхода, мы подразделяем на три вида: общие, специальные и индивидуальные (рис. 2).

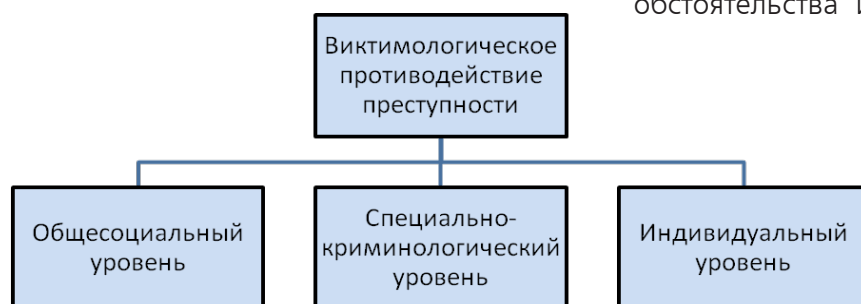


Рис. 1. Схема уровней системы виктимологического противодействия преступности (ВПП)

В качестве субъектов противодействия преступности на первом, общесоциальном уровне, выступают государство и его органы власти и управления, а также организации, общественные объединения, юридические лица, участвующие в системе профилактики правонарушений.

Государственные органы выполняют в рамках своей компетенции возложенные на них функции социального управления путем разработки, принятия и реализации законов, постановлений Правительства, указов Президента, других нормативных актов, регламентирующих общественные отношения в тех или иных сферах жизнедеятельности общества и государства. Предупредительная роль подобных мер реализуется одновременно с разрешением крупномасштабных социальных задач, которые носят общегосударственный характер и оказывают влияние на жизнь

большого числа граждан, представляя собой единую систему социально-экономических, политических, правовых, организационных и иных мер, предпринимаемых обществом и государством в различных социальных сферах, которые сами по себе специально не направлены на предотвращение преступности.

Организации и общественные объединения, участвующие в системе виктимологического противодействия преступности, по согласованным с органами государственной власти и органами местного самоуправления направлениям профилактической работы либо по собственной инициативе в пределах и формах, определяемых законодательством в сфере профилактики правонарушений в соответствии с компетенцией и уставными задачами, выявляют процессы, явления, обстоятельства и ситуации, способствующие совершению преступлений; лиц, способных стать жертвами преступлений в силу присущих им субъективных качеств или объективных свойств; информируют об этом орган, учреждение, организацию, в компетенцию которых входит

устранение (минимизация, нейтрализация) криминогенного влияния указанных факторов и обеспечение необходимого уровня социальной и правовой защищенности граждан; оказывают правовую и иную поддержку жертвам преступлений, предусмотренную законодательством Российской Федерации; оказывают помощь по обеспечению сохранения жизни, здоровья и собственности граждан.

К субъектам специально-криминологического уровня системы виктимологического противодействия преступности относятся государственные органы, для которых противодействие преступности путем предупреждения преступлений является главной функциональной задачей (суды, прокуратура, органы внутренних дел и т.д.). Виктимологическое противодействие преступности на специально-криминологическом уровне, в отличие от общесоциального, охватывает мероприятия, непосредственно направленные на устранение причин и условий, связанных

с совершением конкретных преступлений, отличаясь своим специальным предназначением и направленностью на конкретный объект воздействия.

Субъектами индивидуального уровня системы виктимологического противодействия преступности необходимо признать самих граждан (физических лиц), ведущих правопослушный образ жизни, использующих системы и формы самозащиты, активно участвующих в обеспечении своей (своих близких) виктимной безопасности самостоятельно или совместно с другими гражданами в соответствии с законодательством; граждан, участвующих в системе профилактики правонарушений в пределах и формах, определяемых законодательством в сфере профилактики правонарушений и преступлений; лиц, способных выявить процессы, явления, обстоятельства и ситуации, способствующие совершению преступлений, принять законные меры и сообщить об этом в орган, учреждение, организацию, в компетенцию которых входит устранение криминогенных и виктимогенных факторов.

Деятельность указанных субъектов виктимологического противодействия на общесоциальном и специально-криминологическом уровнях осуществляется в различных масштабах:

1) общегосударственный (на всей территории Российской Федерации);

2) формально-определенный (в рамках конкретного региона, предприятия, учреждения, общественной группы, определенного контингента лиц и т.д.).

На индивидуальном уровне эта деятельность носит личностный характер и зависит от субъективных качеств и объективных свойств человека (пол, возраст, образование, социальное и семейное положение, психофизические данные, материальное положение и т.д.). Немаловажное значение играет и правовой статус

лица, являющегося субъектом виктимологического противодействия преступности и обладающего дополнительными правовыми мерами воздействия на преступность путем реализации мер безопасности (например, лица, защищаемые в оперативно-розыскной деятельности; лица, имеющие статус потерпевшего, и т.д.). При этом степень участия личности в процессе реализации виктимологического противодействия преступности на индивидуальном уровне зависит и от ее правовой грамотности, которая предполагает не только знание законодательства, но и возможность определения преступного поведения, видения как криминогенной, так и виктимогенной ситуации; знания правовых пределов легального воздействия на преступность; знания способов и средств защиты и т.д.

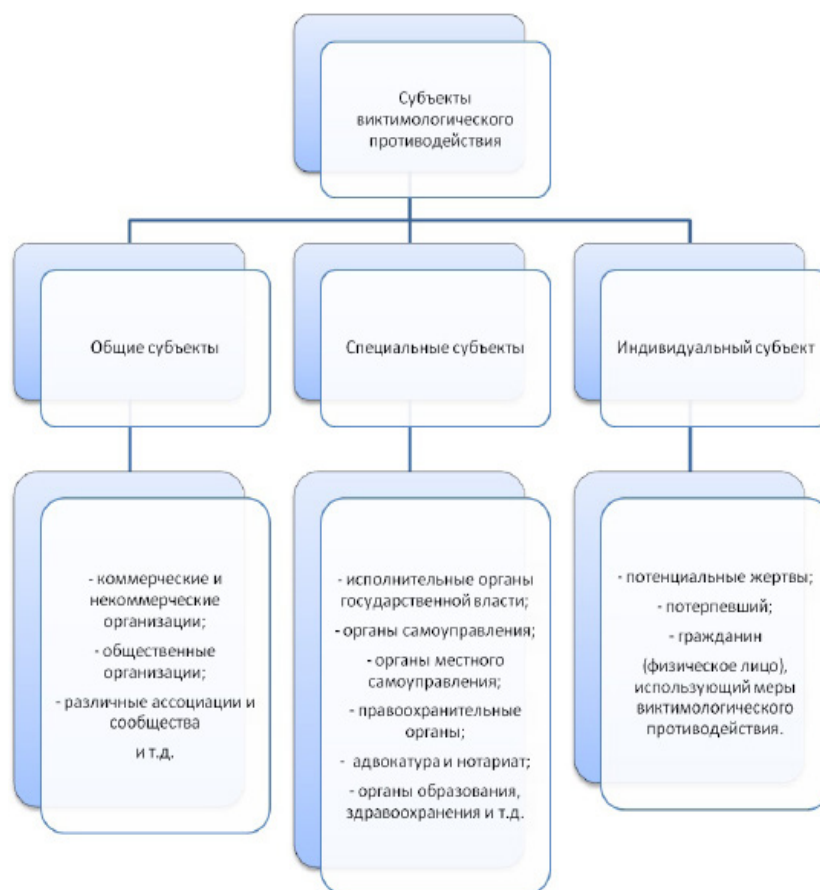


Рис. 2. Схема субъектов системы виктимологического противодействия преступности (ВПП)

Рассматривая решение возложенных задач по виктимологическому противодействию преступности, субъектов данного вида деятельности с учетом их компетенции (прав и обязанностей) можно также разделить на три вида:

1. Общие субъекты: коммерческие и некоммерческие организации с различными формами собственности, предприятия и учреждения; политические партии и массовые общественные организации, действующие на основе уставов и положений, имеющие вертикальную и горизонтальную структуру на различных уровнях, вплоть до микрорайонов; объединения и молодежные формирования; профсоюзы; кооперативные объединения; учреждения физической культуры и спорта, туризма и культуры; частные детективные и охранные службы; средства массовой информации; различные ассоциации и сообщества; благотворительные и религиозные организации; общественные организации и формирования, создаваемые на добровольной основе; общественность, участвующая в деятельности государственных, представительных и правоохранительных органов (внештатные сотрудники и общественные помощники), органов местного самоуправления и территориальных общин (органов территориального общественного самоуправления и т.п.).

2. Специальные субъекты, действующие в пределах своей компетенции, государственные органы и органы местного самоуправления: исполнительные органы государственной власти и органы самоуправления; органы местного самоуправления; правоохранительные органы (суд, органы внутренних дел, прокуратура), адвокатура и нотариат; органы образования, здравоохранения, социальной защиты и занятости населения; юридические службы предприятий, учреждений.

3. Индивидуальный субъект — гражданин (физическое лицо), ставший заложником виктимогенной ситуации и являющийся потенциальной жертвой в силу своих субъективных качеств и объективных свойств, активно использующий различные формы противодействия преступности (от активной самообороны до предусмотрительности и осторожности в ежедневной деятельности), в целях обеспечения необходимой виктимной безопасности своей (своих близких) и повышения уровня виктимной защищенности.

Третий элемент структуры представлен мерами виктимологического противодействия преступности, включающими общие и индивидуальные виды виктимологического

профилактического воздействия, специальное (непосредственное) виктимологическое предупреждение, а также меры социальной помощи и защиты жертв преступлений.

Реализация виктимологического противодействия преступности возможна путем применения ее субъектами, с учетом их компетенций, следующих мер:

1) социально-экономические меры по оздоровлению экономики в целом и социальной защите наиболее уязвимых слоев населения;

2) организационно-управленческие меры, направленные на устранение ошибок и упущений в управлении экономикой, социальной сферой, правоохранительной деятельностью, в том числе объявление руководителю организации, а также другим соответствующим лицам обязательных для исполнения официальных предостережений о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, а также мер по совершенствованию нормативного, информационного, методического и ресурсного обеспечения виктимологического воздействия на преступность;

3) идеологические и воспитательные меры, устраняющие или ограничивающие криминогенные факторы через формирование у членов общества нравственной позиции, ориентированной на базовые общечеловеческие ценности, формирующие в общественном сознании нетерпимость к противоправному поведению и антиобщественным действиям, повышающие общую, бытовую и правовую культуру людей;

4) технические меры, заключающиеся в использовании достижений науки и техники, препятствующих совершению преступлений, в том числе с помощью аппаратно-программных комплексов технических средств контроля за состоянием правопорядка и безопасности на улицах, объектах транспорта, в других общественных местах;

5) правовые меры, включая разработку проектов нормативных правовых актов в целях повышения эффективности виктимологического потенциала в сфере противодействия преступности, совершенствования действующего законодательства по защите жертв преступлений и обеспечения компенсации причиненного ущерба;

б) профилактические меры, реализуемые на общем, индивидуальном и специально-криминологическом уровнях, которые включают:

- выявление виктимогенных ситуаций и лиц с повышенной виктимностью, принятие мер по устранению таких ситуаций и снижению виктимности;

- информирование населения о криминогенных и виктимогенных ситуациях и о поведении граждан, обеспечивающее их защиту от преступных посягательств;

- разъяснение категориям лиц, обладающим повышенной виктимностью, направленности их поведения;

- выявление потенциальных жертв преступлений;

- информирование лиц о возможном совершении в отношении их преступлений, оказание помощи по обеспечению их виктимной защищенности;

- оказание помощи лицам с повышенной виктимностью с целью активизации их внутренних защитных возможностей, а также обеспечение их личной, имущественной и иной безопасности (виктимной безопасности);

- обеспечение личной безопасности лиц, общественная и профессиональная деятельность которых обуславливает их повышенную виктимность;

7) научные меры, обуславливающие проведение правовых, криминологических, социологических, психологических, экономических и иных исследований с целью:

- изучения статистических материалов, характеризующих виктимность, ее виды, а также жертв преступлений, их типологию;

- выявления особенностей и тенденций виктимности, выбора средств преодоления виктимогенных факторов и ситуаций;

- изучения и обобщения сведений, содержащихся в различных источниках правоохранительных и других органов и учреждений, материалах средств массовой информации, интернет-ресурсов, заявлениях и сообщениях граждан;

- выявления, обобщения и внедрения в практику новых форм и методов противодействия преступности, с учетом криминологической направленности;

- выявления новых групп риска с повышенной виктимностью и воздействия на них в целях активизации их защитных свойств и девиктимизации.

Четвертый элемент структуры криминологического противодействия преступности предусматривает механизм реализации криминологического противодействия, включающий различные виды деятельности субъектов с учетом их компетенций, осуществляемый по определенным направлениям.

Основными направлениями реализации являются: совершенствование криминологической политики [см.: 12]; правовое регулирование в области обеспечения виктимной безопасности; социальная и правовая защита жертв преступлений и обеспечение гарантии компенсации причиненного вреда [см.: 16]; повышение эффективности взаимодействия субъектов системы криминологического противодействия преступности [см.: 9; 12]; создание, обеспечение и реализация необходимых условий для охраны жизни, здоровья и имущества физических лиц, защита их прав, свобод и законных интересов, прав и законных интересов юридических лиц, интересов общества и государства; выявление причин, порождающих, и условий, способствующих повышению уровня виктимизации населения, разработка и осуществление мероприятий, направленных на их устранение или нейтрализацию; принятие мер по повышению уровня социальной и правовой защищенности и обеспечению безопасности граждан; принятие иных мер в области функционирования системы криминологического противодействия, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

При этом функционирование и дальнейшее развитие системы криминологического противодействия преступности должны осуществляться на основе следующих принципов: законность, защита и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, гласность, социальная справедливость и гуманизм, научная обоснованность, системность и комплексность организационных, правовых, социально-экономических, информационных и иных мер воздействия, своевременность и достаточность мер воздействия.

Пятый элемент структуры отражает результат виктимологического противодействия преступности, ориентированный на достижение состояния виктимной защищенности личности и общества от создающих опасность угроз криминального характера, в целях обеспечения должного уровня виктимной безопасности, при котором уровень виктимности не оказывает существенного влияния на охраняемый объект, а процесс виктимизации имеет явную тенденцию снижения.

Итоговый прогнозируемый результат концептуальной системы должен проявляться в единстве и взаимосвязи трех основных функций виктимологического противодействия преступности: функции виктимологического профилактического воздействия, функции специального (непосредственного) виктимологического предупреждения, а также функции социальной помощи и правовой защиты жертв преступности.

Указанные функции разрабатываемой нами модели системы виктимологического противодействия преступности заключаются в реализации мер:

- 1) организационно-управленческого характера [см.: 9];
- 2) идеологического и воспитательного характера [см.: 12];
- 3) научно-технического характера;
- 4) правового характера.

Важным моментом в разработке концептуальной системы виктимологического противодействия преступности является определение границ ее применения.

Определяя границы ее применения, следует уточнить, что представленная система виктимологического противодействия преступности выглядит как теоретическая модель, поскольку специализация деятельности указанных субъектов на законодательном уровне отсутствует. Однако при необходимости определенных условиях: поддержании идеологии виктимологического воздействия на преступность в рамках виктимологической политики государства, принятии предлагаемой Концепции виктимологической защиты жертв преступности в России [см. подробнее: 12], наделении субъектов соответствующими полномочиями в рамках законодательства о виктимологическом обеспечении безопасности и т.д. можно ожидать повышения эффективности в борьбе с преступностью и, как следствие, снижения уровня виктимизации и повышения защищенности от криминогенных угроз.

В завершение отметим, что представленная статья является лишь частью (промежуточным отчетом) проводимого исследования в области изучения потенциальных возможностей виктимологического воздействия на преступность в современных условиях.

Список литературы

1. Воронин Ю.А., Майоров А.В. Теоретические основы формирования системы противодействия преступности в России // Всероссийский криминологический журнал. 2013. N 1. С. 7-16.
2. Козаченко И.Я. Оборона или защита? // Законность. 1992. N 6.
3. Кутякин С.А. Некоторые аспекты современного состояния разработки понятия «противодействие преступности» в юридической науке и законодательной практике // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. N 2 (8). С. 40-51.
4. Майоров А.В. Противодействие преступности – приоритетное направление в уголовной политике государства // Вопросы современной юриспруденции. 2014. N 34. С. 128-132.
5. Майоров А.В. Понятие и структура системы противодействия преступности // Правопорядок: история, теория, практика. 2014. N 1 (2). С. 112-116.
6. Задорожный В.И. Концептуальные основы виктимологической профилактики преступлений: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2007. 606 с.
7. Кабанов П.А. Виктимология терроризма: вопросы формирования и развития // Виктимология. 2016. N 4 (10). С. 12-22.
8. Лелетова М.В. Предупреждение виктимизации // Следователь. 2007. N 4. С. 42-45.
9. Майоров А.В. О концепции виктимологического противодействия преступности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. N 4 (34). С. 50-57.
10. Юзиханова Э.Г., Нифонтов В.А. Виктимологическая обусловленность насильственной преступности // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. N 4 (26). С. 43-48.
11. Ривман Д.В., Устинов В.С. Виктимология. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2000. 332 с.

12. Майоров А.В. Виктимологическая модель противодействия преступности: монография. М.: Юрлитинформ, 2014. 224 с. Сер.: Криминология.
13. Алексеев С.С. Право и правовая система // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1980. N 1. С. 27-34.
14. Агошкова Е.Б., Ахлибининский Б.В. Эволюция понятия системы // Вопросы философии. 1998. N 7. С. 177.
15. Варчук Т.В. Виктимология: учеб. пособие / под ред. С.Я. Лебедева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. 263 с.
16. Варчук Т.В., Вишневецкий К.В. Виктимология: учеб. пособие / под ред. С.Я. Лебедева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. 191 с.

БРАЖНИКОВ Д.А.,
кандидат юридических наук, доцент,
dbrazh@mail.ru
Всероссийский научно-исследовательский
институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
123995, г. Москва, ул. Поварская, 25

BRAZHNIKOV D.A.,
Candidate of Legal Sciences,
associate professor,
dbrazh@mail.ru
All-Russian Scientific Research Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Povarskaya St. 25, Moscow, 123995,
Russian Federation

АФАНАСЬЕВА О.Р.,
доктор юридических наук, доцент,
oljadiplom@mail.ru
Научно-исследовательский центр N 1;
Всероссийский научно-исследовательский
институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
123995, г. Москва, ул. Поварская, 25

AFANASIEVA O.R.,
Doctor of Legal Sciences,
associate professor,
oljadiplom@mail.ru
Scientific research center number 1;
All-Russian Scientific Research Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Povarskaya St. 25, Moscow, 123995,
Russian Federation

КОВАЛЕНКО В.И.,
кандидат юридических наук, доцент,
verafem@yandex.ru
Научно-исследовательский центр N 1;
Всероссийский научно-исследовательский
институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
123995, г. Москва, ул. Поварская, 25

KOVALENKO V.I.,
Candidate of Legal Sciences,
associate professor,
verafem@yandex.ru
Scientific research center number 1;
All-Russian Scientific Research Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Povarskaya St. 25, Moscow, 123995,
Russian Federation

МАЛИКОВ С.В.,
кандидат юридических наук,
s.v.malikov@yandex.ru
Научно-исследовательский центр N 1;
Всероссийский научно-исследовательский
институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
123995, г. Москва, ул. Поварская, 25

MALIKOV S.V.,
Candidate of Legal Sciences,
s.v.malikov@yandex.ru
Scientific research center number 1;
All-Russian Scientific Research Institute
of the Ministry of the Interior of the Russian
Federation,
Povarskaya St. 25, Moscow, 123995,
Russian Federation

КРИМИНАЛЬНАЯ СИТУАЦИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОСТОЯНИЕ И ТЕНДЕНЦИИ

Аннотация. Состояние и тенденции развития преступности в значительной степени отражают происходящие в социуме события и процессы. Фиксируемое в России в последнее десятилетие снижение абсолютных показателей преступности в целом и ее отдельных видов указывает на то, что современная преступность качественно видоизменяется. В статье анализируются основные тенденции преступности за последнее десятилетие, дается характеристика состояния преступности по итогам 2016 года, исследуются причины происходящих изменений криминальной ситуации. Особое место отведено классификации субъектов Российской Федерации, осуществленной на основе статистических данных о преступности. Материалы статьи предлагается использовать при выборе направлений комплексного воздействия на преступность, включая разработку соответствующих программ и планов, а также обеспечения научно-исследовательской деятельности и учебного процесса в системе правоохранительных органов.

Ключевые слова: преступность; криминальная ситуация; состояние преступности; причины преступности; тенденции преступности.

CRIMINAL SITUATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: GENERAL STATE AND TRENDS

Annotation. The criminal situation and crime trends largely reflect the events and processes taking place in the society. The decrease in the absolute rates of crime in general and its certain types, recorded in Russia in the last decade, indicates that modern crime is qualitatively modified. The main crime trends over the last decade are analyzed in the article. The characteristic of the criminal situation by the end of 2016 is given, the causes of the changes in the criminal situation are investigated. Special attention is paid to the classification of the regions of the Russian Federation, carried out on the basis of crime statistics. The materials of the article are proposed to be used when choosing the directions of the complex impact on crime, including the development of relevant programmes and plans, as well as the provision of scientific research and educational activities in the law enforcement system.

Keywords: crime; criminal situation; state of crime; causes of crime; crime trends.

Подготовка комплексного анализа состояния преступности и прогноза ее развития — ключевая часть аналитической работы в системе МВД России. Ни одно управленческое решение не может быть эффективным без предварительной обстоятельной и достоверной оценки объекта регулирования. В правоохранительной сфере таким объектом выступает преступность, однако в комплексных анализах, подготавливаемых в системе МВД России, акцент зачастую смещен в сторону оценки оперативно-служебной деятельности, выводы об эффективности (неэффективности) которой подтверждаются снижением (увеличением) тех или иных статистических показателей.

Подход, использовавшийся в исследовании, на основе которого подготовлена данная статья, сводился к криминологической оценке статистических данных Главного информационно-аналитического центра МВД России о преступлениях и лицах, их совершивших, на территории Российской Федерации в целом и в ее федеральных округах, позволяющих изучить преступность как системное явление в совокупности ее отдельных структурных элементов на продолжительном временном интервале.

Кроме того, для определения криминогенных факторов, детерминирующих преступность, ее виды и преступное поведение, проанализированы:

— статистические данные Федеральной службы государственной статистики (Росстата) о состоянии социально-экономической и демографической ситуации в Российской Федерации;

— информационно-аналитический обзор «Общественное мнение о социально-экономической ситуации в Российской Федерации», предоставленный Федеральной службой охраны Российской Федерации (ФСО России);

— данные социологических измерений Российского государственного социального университета (РГСУ);

— аналитические отчеты и обзоры по указанной тематике, размещенные в сети Интернет на официальных сайтах исследовательских центров.

Комплексное изучение перечисленных источников информации позволяет определить основные тренды преступности и осуществить типологию регионов.

Состояние и тенденции развития преступности в значительной степени отражают происходящие в социуме события и процессы. Фиксируемое в России в последнее десятилетие снижение абсолютных показателей преступности в целом и ее отдельных видов следует оценивать с учетом того, что современная преступность качественно видоизменяется в направлениях:

— глобализации, выражающейся в проникновении в Россию транснациональных преступных организаций и сообществ, в первую очередь наркосиндикатов, группировок, специализирующихся на незаконной торговле оружием и людьми, контрабанде в промышленном масштабе, совершении киберпреступлений, отмывании денег, полученных преступным путем, а также международных террористических и экстремистских организаций.

Одновременно на международный уровень выходят и российские преступные организации и сообщества, формирующие собственные преступные (этнические) сети или включающиеся в уже действующие межнациональные сети.

В настоящее время общее количество преступлений, совершенных организованной группой (далее – ОГ) или преступным сообществом (преступной организацией) (далее – ПС (ПО)), составляет лишь 1 % (12 581) от общего количества расследованных преступлений, однако уже каждое девятое преступление в структуре организованной преступности совершено ОГ или ПС (ПО), сформированными по этническому принципу. В их противоправной деятельности доминируют преступления в сфере компьютерной информации (88,2 %), разбои (25,9 %), грабежи (23,6 %), кражи (11,2 %), мошенничество (12,3 %). При этом отмечается полипрофилизация – переход от специализации ПС (ПО) по «криминальному профилю» к совершению ими различных видов общественно опасных посягательств;

– повышения уровня преступного профессионализма и конспирации, в результате чего усложняется выявление и изобличение некоторых видов преступной деятельности. Например, в 2016 году количество убийств и покушений на убийство снизилось до 10 444 (для сравнения: в 2008 году – 20 056), при этом остается значительным количество пропавших без вести (42 041), причиной исчезновения которых также может быть убийство.

Все чаще организованный преступный промысел маскируется под легальные формы предпринимательства, научную, юридическую, охранную и иную деятельность. Преступные организации (сообщества) стремятся к наращиванию своих коррумпированных связей;

– расширения присутствия преступности в виртуальном пространстве (киберпреступность): наряду с совершением в интернет-сети традиционных видов преступных посягательств – краж денежных средств из электронных кошельков, банкоматов, с телефонных счетов, мошенничества, в том числе так называемого телефонного, сбора и продажи конфиденциальной информации, вымогательств – возрастает число преступлений экстре-

мистской направленности (+28,9 %; 950) и террористического характера (+39,8 %; 186), совершаемых с использованием сети Интернет, случаев распространения через Интернет предметов и услуг, исключенных из легального оборота (наркотических средств, детской порнографии), а также использования кибер-сетей для организации преступной деятельности и сокрытия ее следов, особенно в сфере наиболее опасных видов преступности;

– урбанизации преступности – перемещения в города основных очагов криминальной напряженности, в том числе обусловленного усилением внешней и внутренней миграции (в 2016 году 77,6 % преступлений совершено в городах и поселках городского типа);

– «феминизации» преступности, проявляющейся в стойкой тенденции увеличения удельного веса женщин в общей структуре преступников (в 2016 году – 14 %). Негативная тенденция проявляется в том, что на протяжении последних лет увеличивается численность женщин, совершивших преступления в составе организованных групп (в 2016 году – 1623, в 2011 году – 1350), ранее совершавших преступления (в 2016 году – 53 733, в 2011 году – 41 958) и в состоянии алкогольного опьянения (в 2016 году – 39 127, в 2011 году – 24 589). Такой тренд обусловлен изменением гендерных ролей мужчин и женщин в российском обществе, разрушением традиционных семейных ценностей и утратой социальных связей. Проблема трудоустройства для женщин стоит намного острее, чем для мужчин.

Преступность видоизменяется в результате сложного взаимодействия комплекса разнородных факторов. Явления и процессы, порождающие негативные тенденции развития современной российской преступности, как и сама преступность, характеризуются инерционностью, статичностью, в механизме детерминации, предстают в виде постоянно действующего неблагоприятного «фона» (финансово-экономическая нестабильность, ослабление национальной валюты, инфляция, бедность, безработица, коррупция, деструктивное влияние зарубежных спецслужб и др.).

Социологические замеры позволяют оценить состояние морально-нравственной сферы российского общества, настроения правового нигилизма, социальные

приоритеты и иные важные для криминологического анализа качественные параметры. Согласно результатам опросов, проведенных ФСО России в 2016 году, население страны наиболее волновали

вопросы, связанные с социально-экономической сферой: рост цен на товары и услуги, снижение общего уровня доходности, угроза потери работы и т.п. (см. табл. 1) [1].

Таблица 1

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какие, на Ваш взгляд, проблемы в России и субъекте Российской Федерации, где Вы живете, являются наиболее острыми и требуют первоочередного решения?», %

Варианты ответов	Распределение ответов респондентов в среднем по РФ				
	Июль 2014	Ноябрь 2014	Июнь 2015	Октябрь 2015	Май 2016
Рост цен на товары и услуги, опережающий рост доходов	67,0	73,1	75,4	77,9	74,9
Низкий уровень доходов, плохое материальное положение	58,7	56,8	59,6	63,4	66,0
Низкий уровень медицинского обслуживания	43,3	37,2	35,0	36,8	34,3
Невозможность найти работу, безработица	27,3	24,6	29,5	31,3	33,9
Плохие жилищные условия, проблемы ЖКХ	34,4	28,7	27,4	26,3	27,0
Недостаточная социальная защита населения	31,1	28,1	25,5	25,7	25,8
Коррупция, взяточничество во властных структурах	34,8	26,8	23,2	23,0	24,1
Рост наркомании, алкоголизма	36,5	26,3	19,2	17,8	15,2
Плохая экологическая ситуация	21,9	14,8	12,8	12,1	11,8
Кризис морали, культуры, нравственности	27,7	17,3	13,3	12,7	11,1
Несвоевременная выплата зарплаты, пенсий, стипендий, пособий	8,0	6,9	8,3	9,0	9,0
Высокий уровень преступности	17,4	10,5	7,6	8,1	7,0
Угроза террористических актов	9,4	3,6	2,1	2,9	3,2
Проблемы теплоснабжения	6,8	4,1	2,9	3,7	2,8
Конфликты на национальной, религиозной почве	11,2	4,9	3,0	3,0	2,6

Повышению уровня тревожности населения способствовали проявления социальных патологий (алкоголизации, наркотизации, бытового пьянства, домашнего насилия), что нашло отражение в статистике: в 2016 году на 11,5 % выросло число лиц, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения, а их удельный вес в общем количестве выявленных лиц составил 39 %. Характерно, что 33,8 % респондентов из числа опро-

шенных сотрудников органов внутренних дел в числе основных факторов, влияющих на динамику преступности, указали на рост пьянства и наркомании.

Процессы углубляющейся маргинализации населения непосредственно влияют на воспроизводство преступности. В связи с этим в анализе были учтены доли лиц, страдающих алкогольной или наркотической зависимостью, психическими заболеваниями, безработных, не имеющих посто-

янного источника доходов, ранее судимых, ведущих антиобщественный образ жизни.

В числе выявленных лиц, совершивших преступления, по-прежнему подавляющее большинство не имели постоянного источника дохода (в 2016 году – 65,4 % от всех выявленных лиц, совершивших преступления).

В целом каждое второе преступление, по которому окончено расследование, совершено лицами, ранее привлекавшимися к уголовной ответственности, каждое третье – в состоянии алкогольного или наркотического опьянения. Удельный вес указанных деяний в 2016 году также вырос.

62,3 % всех регистрируемых убийств и 64 % случаев причинения тяжкого вреда здоровью произошло в жилом секторе. В числе лиц, совершивших преступления в жилом секторе, 73 % не имели постоянного дохода, 60 % ранее совершали преступления, 51 % находились в момент совершения преступления в состоянии опьянения. На конец 2016 года на профилактических учетах в органах внутренних дел состояли 109 474 лица, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих, 107 356 лиц, больных алкоголизмом и представляющих опасность, состоящих на учете в медицинской организации, 71 803 лица, больных наркоманией и представляющих опасность, состоящих также на учете в медицинской организации.

Сохраняется ряд проблем в профилактической работе с лицами, состоящими на учетах в органах внутренних дел: 22 % лиц, освобожденных из мест лишения свободы, не имели на момент освобождения жилья, только 15,5 % лиц после освобождения устроились на работу.

Организация профилактической работы в субъектах Российской Федерации все еще не отвечает требованиям Федерального закона от 23 июня 2016 года N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» [2]: только в 14 субъектах Российской Федерации введены должности заместителей главы администрации по профилактической работе, лишь в 12 созданы межведомственные комиссии по профилактике, в 35 приняты комплексные программы профилактики правонарушений.

Наряду с процессами маргинализации преступности, ожидается увеличение доли лиц, имевших позитивный социальный статус (студентов, работающих граждан, сотрудников банковской сферы и коммерческих организаций, органов государственной власти и управления и т.д.) на момент совершения преступления.

Возрастает насилие в подростковой среде. По данным социологических исследований, каждый третий современный подросток (33 %) участвовал в драках в школе; примерно четверть учащихся – в групповых драках; каждый восьмой (12 %) проявлял при этом особую жестокость («так подрался с одноклассником, что нас не могли разнять ни учителя, ни ученики»). 22 % учеников своим агрессивным поведением создавали опасность причинения вреда здоровью других подростков («так в драке толкнул одноклассника, что тот упал»), в 6 % изученных случаев подростки «так избили одноклассника, что ему необходимо было обратиться к врачу». При этом насилие находит проявление не только на уровне «ученик – ученик», но и на уровне «ученик – учитель». 15 % школьников совершали противоправные действия в отношении учителей [3, с. 129-130].

Проявления агрессии в подростковой среде связаны с высоким уровнем присутствия в социальных сетях образцов и примеров подобного поведения, создания виртуальных образов вседозволенности для лиц, допускающих такие действия, формирования их привлекательности для молодежной аудитории и распространения в реальной жизни.

При оценке состояния и тенденций развития преступности необходимо также учитывать влияние изменений в законодательстве, в частности декриминализацию и криминализацию отдельных деяний, что, не влияя на реальное количество определенных деяний, меняет официальную статистическую картину преступности.

Так, зафиксированное в 2016 году снижение преступлений против собственности (-11,8 %) в определенной мере связано с введением Федеральным законом от 3 июля 2016 года N 326-ФЗ новой редакции ст. 7.27 КоАП РФ*. В результате зарегистрировано 142 704 мелких хищения, что на 8,7 % выше значения аналогичного показателя 2015 года.

* Рос. газ. 2016. 8 июля.

В связи с криминализацией хулиганских действий (дополнение ч. 1 ст. 213 УК РФ пунктом «в»), а также действий, угрожающих безопасности эксплуатации транспортных средств, совершенных из хулиганских побуждений (введение в УК РФ ст. 267.1)* [4], следует ожидать общего роста уголовно наказуемых хулиганств.

Так, в 2016 году пресечено 51 640 мелких хулиганств (ст. 20.1 КоАП РФ), совершенных на объектах транспорта; 203 968 действий, угрожающих безопасности движения на железнодорожном транспорте и метрополитене (ст. 11.1 КоАП РФ). Следует ожидать, что значительная часть указанных деяний будет квалифицирована как преступление.

Таким образом, отмеченное в статистике снижение преступлений против собственности не столь значительно, поскольку имело место «перераспределение» соответствующих показателей в массиве статистических данных.

Вместе с тем на отмеченное снижение числа преступлений экономической направленности (108 754; -3,3 %), безусловно, повлияли и применяемые комплексные меры по снижению административного давления на бизнес.

Нет оснований для вывода о снижении латентной части экономической преступности. Сложно измерить воздействие на состояние преступности так называемых внешних факторов (общая международная напряженность в ее различных проявлениях — от усиления терроризма и насильственного экстремизма, в том числе на почве религиозного радикализма, до последствий мирового экономического и европейского миграционного кризисов и введения против России экономических и политических санкций).

Тенденция роста показателей преступлений экстремистской направленности и террористического характера нивелируется высокими долями организации незаконного вооруженного формирования или участия в нем — ст. 208 УК РФ (49 %; 1082), организации деятельности террористической организации и участия в деятельности такой организации — ст. 205.5 УК РФ

(25 %; 544), содействия террористической деятельности — ст. 205.1 УК РФ (9 %; 200). В данном случае можно говорить о результативности деятельности правоохранительных органов по профилактике террористической угрозы и террористических актов (количество террористических актов составляет 1 % от преступлений террористического характера), что особенно очевидно на фоне обострения террористической угрозы в других странах (Бельгия, Франция, Германия, Турция и др.).

Указанные тренды достаточно стабильны, но могут видоизменяться в зависимости от колебания внешних, социально-экономических и правовых факторов. В связи с этим приводимые ниже прогнозные оценки базируются не только на показателях регистрируемой преступности, могут отличаться от их экстраполяции и носят вероятностный характер.

По тексту документа имеются ссылки на социологические показатели уровня латентной преступности, которые допускают расхождение реальной и регистрируемой преступности в несколько раз. Единственное за последние двадцать лет исследование латентной преступности, проведенное НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, показало, что в 2006 году в официальную статистику не попало свыше 20 млн общественно опасных деяний.

К высоколатентным преступлениям отнесены взяточничество, уклонение от уплаты налогов, преступления в сфере незаконного оборота наркотиков и психотропных веществ, умышленное причинение легкого вреда здоровью, побои, торговля людьми, использование рабского труда, хищения [4; 5].

В качестве главного тренда развития преступности в Российской Федерации по итогам 2016 года определено закрепление тенденции снижения основных показателей преступности: зарегистрировано 2 160 063 преступления (-9,6 %) (см. рис. 1).

Мнение экспертов о высокой латентности отдельных видов преступлений косвенно подтверждается тем, что при снижении общего количества зарегистрированных преступлений зафиксирован рост числа обращений и заявлений граждан о совершенных посягательствах (с 21,5 млн

* Законопроект N 572517-5 // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности Государственной Думы Российской Федерации. URL: <http://asozd2.duma.gov.ru>

в 2008 году до 30,8 млн в 2016 году), а доля заявлений (от общего количества), по которым возбуждены уголовные дела,

на протяжении последних лет стабильно снижается (с 12,2 % в 2008 году до 6 % в 2016 году) (см. табл. 2).

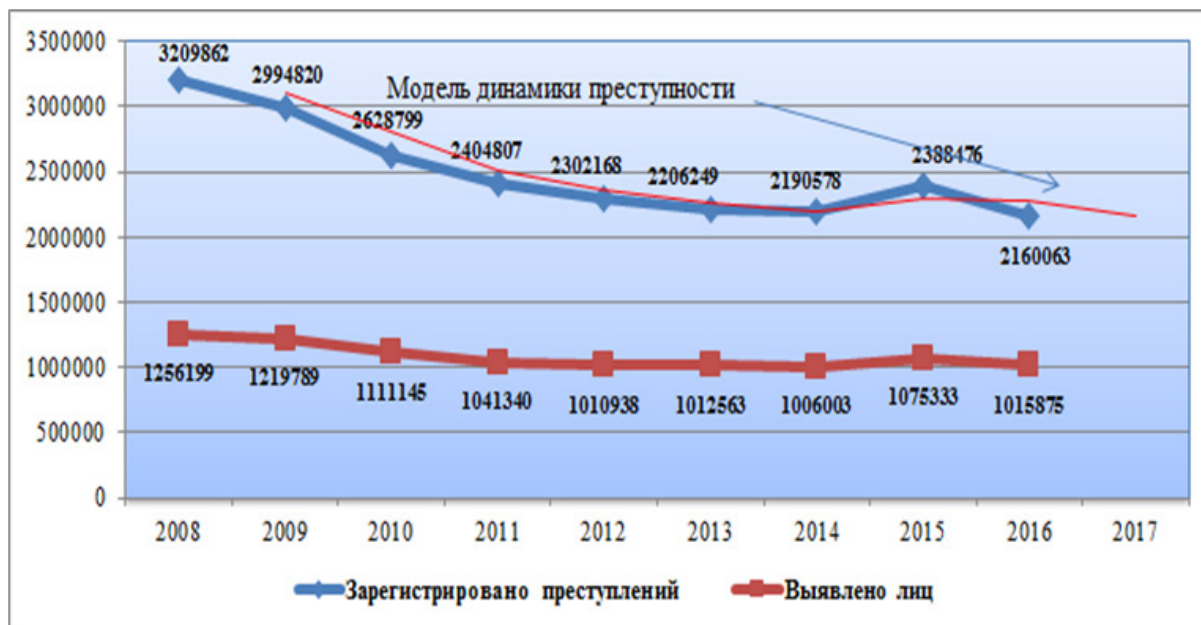


Рис. 1. Динамика преступности в России в 2008-2016 гг.

Таблица 2

Количество обращений и заявлений граждан о совершении в отношении их посягательств

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Зарегистрировано заявлений, сообщений, млн	21,5	22,79	23,9	24,7	26,2	28,35	29,28	30,0	30,8
Принято решений о возбуждении уголовного дела, млн	2,63	2,45	2,18	1,98	1,86	1,76	1,73	1,9	1,8
Доля заявлений, по которым возбуждены уголовные дела, % от общего числа зарегистрированных заявлений	12,2	10,9	9,1	8,0	7,1	6,2	5,9	6,2	6,0

В 2016 году уровень преступности в стране снизился на 9,7 % и составил 1 474 преступления на 100 тыс. населения.

Уменьшилось число убийств и покушений на убийство (-9,2 %; 10 444), случаев умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (-9,0 %; 27 442), краж (-14,5 %; 871 084), грабежей (-15,4%; 61 524), разбоев (-16,3%; 11 416), угонов (-18,6%; 24 169), преступлений экономической направленности (-3,3 %; 108 754), а также в сфере незаконного оборота наркотиков (-15,1 %; 201 165).

Увеличилось количество зарегистрированных преступлений террористическо-

го характера (+44,8 %), экстремистской направленности (+12,8 %), коррупционной направленности (+1,4 %), а также связанных с незаконным оборотом оружия (+2,5 %).

Структура преступности, несмотря на разнонаправленную динамику отдельных видов преступлений, значительных изменений не претерпела. По-прежнему основную массу составляют преступления против собственности (57,1 %; 1 232 421); против личности (16,1 %; 347 322); деяния, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ

или их аналогов, сильнодействующих веществ (9,3 %; 201 165); экономической направленности (5,0 %; 108 754), коррупционной направленности (1,5 %; 32 924), незаконный оборот оружия (1,3 %; 27 994); экологические (1,1 %; 23 688); террористического характера (0,1 %; 2 227); экстремистской направленности (0,07 %; 1 450).

При сохранении структуры по видам преступлений продолжились не-

значительные изменения качественной составляющей преступности по степени тяжести. Прирост удельного веса преступлений небольшой и средней тяжести составил +0,59 % и +0,87 % соответственно. При этом снизился удельный вес зарегистрированных преступлений, отнесенных к категории тяжких (-1,52 %) и особо тяжких (-6,04 %) (см. рис. 2, табл. 3).

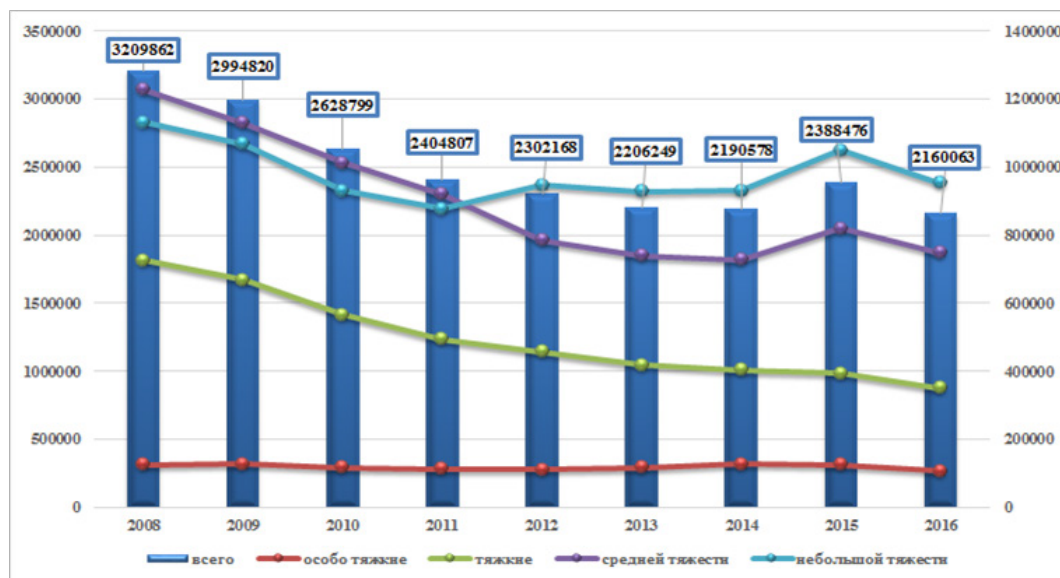


Рис. 2. Динамика отдельных преступлений по степени тяжести в Российской Федерации в 2008-2016 гг.

Таблица 3

Динамика отдельных преступлений по степени тяжести и их удельного веса в Российской Федерации в 2008-2016 гг.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Всего	3 209 862	2 994 820	2 628 799	2 404 807	2 302 168	2 206 249	2 190 578	2 388 476	2 160 063
Особо тяжкие преступления	125 960	127 295	117 283	112 597	111 789	118 617	127 806	126 360	107 422
Удельный вес особо тяжких преступлений	3,92	4,25	4,46	4,68	4,86	5,38	5,83	5,29	4,97
Тяжкие преступления	725 432	668 929	567 064	494 910	458 015	419 047	403 582	393 295	350 357
Удельный вес тяжких преступлений	22,60	22,34	21,57	20,58	19,89	18,99	18,42	16,47	16,22

Преступления средней тяжести	1 227 779	1 129 684	1 013 082	920 291	784 988	740 159	728 834	820 354	748 387
Удельный вес преступлений средней тяжести	38,25	37,72	38,54	38,27	34,10	33,55	33,27	34,35	34,65
Преступления небольшой тяжести	1 130 691	1 068 912	931 370	877 009	947 376	928 424	930 356	1 048 467	953 895
Удельный вес преступлений небольшой тяжести	35,23	35,69	35,43	36,47	41,15	42,08	42,47	43,90	44,16

На 5,5 % сократилось число лиц, выявленных за совершение отдельных преступлений. Сохранилась тенденция постепенного роста количества лиц, совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения (+11,5 %) (см. табл. 4).

Несмотря на снижение числа выявленных лиц, ранее совершавших преступления, их удельный вес в 2016 году вырос на 2,19 % (с 51,79 % в 2015 году до 53,98 % в 2016 году).

Таблица 4

Динамика количества выявленных за совершение преступлений лиц в Российской Федерации в 2008-2016 гг.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Всего выявлено лиц	1 256 199	1 219 789	1 111 145	1 041 340	1 010 938	1 012 563	1 006 003	1 075 333	1 015 875
прирост/снижение, %		-2,9	-8,9	-6,3	-2,9	0,2	-0,6	6,9	-5,5
Несовершеннолетних	107 890	85 452	72 692	65 963	59 461	60 761	54 369	55 993	48 589
прирост/снижение, %		-20,8	-14,9	-9,3	-9,9	2,2	-10,5	3,0	-13,2
Не имеющих постоянного дохода	763 716	785 577	730 314	690 920	674 656	664 969	663 097	716 638	664 627
прирост/снижение, %		2,9	-7,0	-5,4	-2,4	-1,4	-0,3	8,1	-7,3
Безработных	67 304	55 101	54 304	47 160	45 356	38 056	35 012	22 011	6 146
прирост/снижение, %		-18,1	-1,4	-13,2	-3,8	-16,1	-8,0	-37,1	-72,1
Совершивших преступления в группе	227 374	192 973	173 784	163 220	151 061	145 382	138 716	152 072	141 478

прирост/снижение, %		-15,1	-9,9	-6,1	-7,4	-3,8	-4,6	9,6	-7,0
Совершивших преступления в состоянии алкогольного опьянения	201 448	186 077	201 440	221 536	272 684	298 306	311 347	354 397	395 299
прирост/снижение, %		-7,6	8,3	10,0	23,1	9,4	4,4	13,8	11,5
Совершивших преступления в состоянии наркотического опьянения	9 418	10 337	11 513	15 237	21 244	25 221	29 451	30 523	25 969
прирост/снижение, %		9,8	11,4	32,3	39,4	18,7	16,8	3,6	-14,9
Ранее совершавших преступления	377 401	390 549	397 403	401 894	452 312	482 520	510 122	556 914	548 382
прирост/снижение, %		3,5	1,8	1,1	12,5	6,7	5,7	9,2	-1,5
Ранее судимых	299 521	291 285	294 167	299 005	326 894	322 029	308 616	303 494	272 967
прирост/снижение, %		-2,7	1,0	1,6	9,3	-1,5	-4,2	-1,7	-10,1
Граждан СНГ	36 295	39 185	34 793	33 639	31 205	33 977	33 475	36 512	33 279
прирост/снижение, %		8,0	-11,2	-3,3	-7,2	8,9	-1,5	9,1	-8,9

Во всех федеральных округах Российской Федерации в 2016 году отмечается тенденция снижения количества зарегистрированных преступлений. Наибольшее количество преступлений было зарегистрировано

в Центральном, Приволжском и Сибирском федеральных округах. На указанные регионы приходится основная часть (59,8 %) всех преступлений (см. табл. 5).

Таблица 5

Динамика зарегистрированных преступлений в федеральных округах Российской Федерации в 2008-2016 гг.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ЦФО	692 377	669 251	601 252	563 746	548 415	526 090	517 802	556 490	505 267
Прирост/снижение, %		-3,3	-10,2	-6,2	-2,7	-4,1	-1,6	7,5	-9,2
СЗФО	282 196	266 509	233 237	219 220	205 557	200 632	203 681	227 877	198 645
Прирост/снижение, %		-5,6	-12,5	-6,0	-6,2	-2,4	1,5	11,9	-12,8
ЮФО	251 640	227 516	205 079	193 702	186 107	177 182	206 147	238 037	218 875
Прирост/снижение, %		-9,6	-9,9	-5,5	-3,9	-4,8	16,3	15,5	-8,1
ПФО	694 063	638 338	553 819	490 394	466 871	417 329	401 875	451 206	405 325
Прирост/снижение, %		-8,0	-13,2	-11,5	-4,8	-10,6	-3,7	12,3	-10,2
УФО	333 876	311 979	286 270	251 664	228 106	224 229	216 176	229 510	205 447

Прирост/ снижение, %		-6,6	-8,2	-12,1	-9,4	-1,7	-3,6	6,2	-10,5
СФО	553 160	516 209	457 773	418 983	407 660	403 200	393 383	422 926	382 167
Прирост/ снижение, %		-6,7	-11,3	-8,5	-2,7	-1,1	-2,4	7,5	-9,6
ДФО	193 200	167 576	143 615	129 346	128 045	133 578	130 090	134 418	122 529
Прирост/ снижение, %		-13,3	-14,3	-9,9	-1,0	4,3	-2,6	3,3	-8,8
СКФО	83 140	83 301	74 972	72 306	73 688	71 542	69 695	75 969	73 885
Прирост/ снижение, %		0,2	-10,0	-3,6	1,9	-2,9	-2,6	9,0	-2,7

Оценивая уровень преступности в федеральных округах Российской Федерации, наиболее сложной следует признать ситуацию в Дальневосточном и Сибирском федеральных округах, где отмечает-

ся самый высокий показатель, в 1,34 раза превышающий среднероссийский. Значительное превышение также отмечается в Уральском федеральном округе – 1,1 (см. табл. 6).

Таблица 6

Уровень преступности в федеральных округах Российской Федерации в 2016 г.

Российская Федерация	1 474,00
Дальневосточный ФО	1 977,9
Сибирский ФО	1 977,7
Уральский ФО	1 669,2
Северо-Западный ФО	1 433,9
Приволжский ФО	1 365,9
Южный ФО	1 337,2
Центральный ФО	1 292,1
Северо-Кавказский ФО	760,3

В 38 субъектах Российской Федерации показатель уровня преступности превышает общероссийский, при этом в двух из них он выше общероссийского практически в два раза. В Республике Тыва на 100 тыс. населения совершено 3 457,8 преступлений (в 2,3 раза больше, чем в целом по России) и Забайкальском крае – 2 738,5 (в 1,9 раза).

Рассматривая типологию субъектов Российской Федерации по данному показателю, следует указать, что Республика Тыва и Забайкальский край относятся к числу регионов с наихудшей криминальной ситуацией. Уровень преступности в данных регионах на три стандартных отклонения больше, чем в среднем по

России. Указанные субъекты Российской Федерации входят в состав Сибирского федерального округа, который всегда характеризовался неблагоприятной криминальной ситуацией, поскольку повышенная доля лиц с криминальным прошлым в составе населения, жившего за Уралом, традиционно детерминирует негативные тенденции преступности. Кроме того, на криминальную ситуацию округа оказывает влияние прохождение по его территории главных транзитных потоков из европейской части страны в азиатскую.

10 % населения (14 255 459) проживает в регионах с уровнем криминальной нагрузки, от 2 023,8 – в Хабаровском крае, до 3 457,8 – в Республике Тыва (табл. 7).

Таблица 7

Субъекты Российской Федерации с наивысшим уровнем преступности в 2016 г.

		Уровень преступности	Население
	Россия	1 474,0	146 544 710
1	Республика Тыва	3 457,8	315 637
2	Забайкальский край	2 738,5	1 083 012
3	Сахалинская область	2 513,5	487 293
4	Республика Бурятия	2 390,2	982 284
5	Амурская область	2 315,5	805 689
6	Республика Алтай	2 245,8	215 161
7	Курганская область	2 245,4	861 896
8	Республика Коми	2 222,7	856 831
9	Вологодская область	2 165,9	1 187 685
10	Кемеровская область	2 149,4	2 717 627
11	Республика Карелия	2 137,6	629 875
12	Еврейская автономная область	2 061,2	166 120
13	Республика Хакасия	2 058,9	536 781
14	Магаданская область	2 040,4	146 345
15	Приморский край	2 030,8	1 929 008
16	Хабаровский край	2 023,8	1 334 552

Пять регионов – Сахалинская область (2 513,5), Республика Бурятия (2 390,2), Республика Алтай (2 245,8), Курганская (2 245,4) и Амурская области (2 315,6) – образуют группу с высоким уровнем преступности. Данные регионы относятся к числу лидирующих по этому показателю вследствие, как правило, особенностей своего географического расположения, социально-экономической ситуации и уровня финансово-экономического развития.

В группу регионов с уровнем преступности выше среднего входит 19 субъектов Российской Федерации: Республика Коми (2 222,7), Вологодская (2 165,9) и Кемеровская области (2 149,4), Республика Карелия (2 137,6), Еврейская автономная область (2 061,2), Республика Хакасия (2 058,9), Магаданская обл. (2 040,4), Приморский (2 030,8), Хабаровский (2 023,7), Красноярский (1 997,1) края, Мурманская (1 976,1), Иркутская (1 948,3), Новгородская области (1 946,7), Пермский край (1 900,8), Томская (1 897,5) и Тюменская (1 888,2) области, Алтайский (1 875,5) и Камчатский края (1 853,1), Челябинская область (1 844,6).

44 субъекта Российской Федерации образуют группу регионов со средним уровнем таких преступлений. Это преимущественно субъекты Российской Федерации, входящие в состав Центрального федерального округа.

В группу регионов с коэффициентом преступности ниже среднего значения входит 11 субъектов: Республика Адыгея (1 027,5), Саратовская область (1 006,1), г. Санкт-Петербург (1 001,8), Республика Северная Осетия (999,8), Ленинградская (985,7) и Пензенская области (913,4), Кабардино-Балкарская Республика (889,6), Белгородская (884,8), Рязанская (842,7), Тульская области (797,2), Карачаево-Черкесская Республика (752,2).

К регионам с низким коэффициентом преступности отнесены республики Дагестан (524,3), Ингушетия (378,6), Чеченская (267,0). Между тем в двух из указанных субъектов Российской Федерации в 2016 году отмечался рост показателей преступности.

Оценка криминализации регионов по уровню преступности определяет складывающуюся в них виктимологическую

ситуацию. Сравнение типологий субъектов Российской Федерации по уровню преступности и коэффициенту виктимности позволило выявить, что Забайкальский край является и регионом с худшей виктимологической ситуацией. Следовательно, процесс интенсивной виктимизации населения протекает «симметрично» относительно криминогенных процессов.

Таким образом, фиксируемое по итогам 2016 года снижение показателей преступности и ее отдельных видов, по видимому, связано не с улучшением криминальной ситуации в стране, а с рядом иных обстоятельств.

Прежде всего, остается достаточно высокой латентность преступности. Об этом косвенно свидетельствует тот факт, что при снижении общего количества зарегистрированных преступлений зафиксированы рост числа обращений и заявлений граждан о совершенных посягательствах (с 21,5 млн в 2008 году до 30,8 млн в 2016 году) и снижение доли заявлений (от общего количества), по которым

возбуждены уголовные дела (с 12,2 % в 2008 году до 6 % в 2016 году).

На снижение количества зарегистрированных преступлений в 2016 году, по нашему мнению, повлияли:

1. Изменения уголовного и административного законодательства, повлекшие декриминализацию ряда составов преступлений, относящихся к числу достаточно распространенных.

2. Процессы, связанные с реформированием правоохранительных органов. Одним из факторов, спровоцировавших снижение показателей преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, явилась ликвидация ФСКН России Указом Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 года N 156 и связанное с ней сокращение численного состава передаваемых в систему МВД России подразделений.

3. Совершенствование противодействия преступлениям против собственности (мошенничеству и вымогательству), в том числе совершаемым с помощью компьютерных технологий.

Список литературы

1. Общественное мнение о социально-экономической ситуации в Российской Федерации: информационно-аналитический обзор, подготовленный ФСО России (июль 2016 года).
2. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на расширенном заседании коллегии, посвященном итогам работы в 2016 г. и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2017 году. URL: <http://www.genproc.gov.ru> (дата обращения: 25 июня 2017 г.).
3. Сизова И.Л., Егорова Н.Ю. Насилие в школе и проблемы семьи // Социологические исследования. 2016. N 3.
4. Иншаков С.М. Латентная преступность как показатель эффективности уголовной политики // Российский следователь. 2008. N 14
5. Латентная преступность как объект исследования // Криминология: вчера, сегодня, завтра. 2009. N 1 (16).

ШАТИЛОВИЧ С.Н.,
кандидат юридических наук, доцент,
Shatisergei@yandex.ru
Кафедра правовой
подготовки сотрудников
органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел
Российской Федерации, 625049,
г. Тюмень, ул. Амурская, 75

SHATILOVICH S.N.,
Candidate of Legal Sciences,
associate professor,
Shatisergei@yandex.ru
Chair of legal training
of law enforcement officers;
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049,
Russian Federation

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НАРУШЕНИЙ ЗАКОННОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОТРУДНИКОВ ДЕЖУРНЫХ ЧАСТЕЙ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ

Аннотация. Дежурная часть – важнейшее оперативное подразделение территориальных органов МВД России, в которое гражданин может обратиться за помощью для восстановления и защиты нарушенных прав в любое время суток. От эффективности работы дежурных частей, профессионализма и нравственных качеств их сотрудников во многом зависят результаты деятельности органа внутренних дел в целом. В статье на основе действующих нормативных правовых актов и правоприменительной практики анализируются вопросы предупреждения нарушений законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России при приеме заявлений и сообщений о преступлениях, а также при работе с доставленными и задержанными лицами. Сделан вывод о необходимости ужесточения контроля за состоянием дисциплины и законности в служебных коллективах дежурных частей, предложены конкретные профилактические меры.

Ключевые слова: дежурная часть; территориальный орган МВД России; сотрудники полиции; предупреждение правонарушений; нарушения законности.

IMPROVING THE EFFICIENCY OF PREVENTING THE VIOLATIONS OF LEGALITY IN THE ACTIVITIES OF THE CONTROL UNITS OFFICERS OF THE TERRITORIAL BODIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF RUSSIA

Annotation. The control room (dispatch center) is one of the most important operational units of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia. A citizen can apply to it for help to restore and protect the violated rights at any time of the day. The results of the activities of the body of internal affairs as a whole largely depend on the efficiency of the activities of the control units, the professionalism and moral qualities of their employees. The issues of preventing the violations of legality in the activities of the control units' officers of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia when receiving crime reports, as well as dealing with the delivered and detained persons, are analyzed in the article on the basis of existing departmental normative legal acts and law enforcement practice. It is concluded that there is a need to tighten control over the state of discipline and legality among the staff of police dispatch centers. Specific preventive measures are proposed.

Keywords: police control unit; territorial body of the Ministry of Internal Affairs of Russia; police officers; crime prevention; violation of legality.

В период дальнейшего реформирования системы МВД России совершенствование форм работы сотрудников полиции, а также обеспечение законности среди личного состава является важным направлением деятельности министерства и имеет особое значение. Соблюдение сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД) требований законности влияет на эффективность защиты прав и сво-

бод человека, формирование отношения и уровень доверия к ним населения [1, с. 16-17]. Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцев справедливо отметил: «каких бы успехов мы ни достигали, какие бы нужные преобразования ни проводили, любое, абсолютно любое преступление со стороны самих полицейских, нарушения прав граждан сводят на нет всю нашу работу. Люди, которые и так от-

носятся к полиции в первую очередь, как к органу принуждения, начинают ее бояться, доверие падает. А без должной поддержки граждан никакая профессиональная структура не будет эффективной» [2].

При рассмотрении вопросов предупреждения отдельных ситуаций нарушения законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России целесообразно определить с основным содержанием понятия «законность». В русском языке слово «законность» означает «соблюдение законов, положение, при котором жизнь общества охраняется законами» [3, с. 203]. При определении содержания понятия законности следует исходить из того, что данное понятие связано с обеспечением должного, правильного, требуемого варианта поведения сотрудника полиции [4, с. 6].

Законность является одним из принципов деятельности полиции, раскрытых в ст. 6 Федерального закона от 7 февраля 2011 года N 3-ФЗ «О полиции» (далее – Федеральный закон «О полиции»)*. Согласно ч. 1 указанной статьи полиция осуществляет свою деятельность в точном соответствии с законом. Таким образом, отступление от положений, предписываемых Федеральным законом «О полиции», образует нарушение законности. Анализ положений ст. 6 данного закона указывает и на то, что нарушения законности могут происходить при наличии следующих действий сотрудников полиции:

1) всякого ограничения прав, свобод и законных интересов граждан, а также прав и законных интересов общественных объединений, организаций и должностных лиц без соответствующих оснований и при несоблюдении порядка, который предусмотрен федеральным законом;

2) подстрекательства, склонения, побуждения в прямой или косвенной форме кого-либо к совершению противоправных действий;

3) применения сотрудником полиции мер государственного принуждения для выполнения обязанностей и реализации прав полиции в случаях, не предусмотренных федеральным законом [4, с. 6].

Важнейшим оперативным подразделением любого территориального органа МВД России является дежурная часть, в которую в любое время суток гражданин имеет право обращаться за помощью для восстановления и защиты нарушенных прав. Известно, что от эффективности работы дежурной части во многом зависят результаты деятельности территориального ОВД. Более того, дежурные части территориальных органов МВД России, являясь центрами оперативного реагирования, в полном объеме испытывают на себе воздействие всех происходящих в стране преобразований и реформ, возрастания социально-политической активности населения, увеличения числа особо тяжких преступлений [5, с. 4].

Нарушением законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России следует считать, например:

1) нарушения учетно-регистрационной дисциплины, в том числе нереагирование сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России на заявления и сообщения граждан о фактах совершения преступлений или административных правонарушений;

2) халатность, т.е. ненадлежащее выполнение должностных обязанностей сотрудниками дежурной части территориального органа МВД России при работе с доставленными и задержанными лицами, повлекшее их побег;

3) непринятие мер по документированию обстоятельств совершения преступления, административного правонарушения, происшествия;

4) невыполнение действий по пресечению административных правонарушений и др.

Названные действия дискредитируют МВД России, подрывают авторитет сотрудников полиции и зачастую вызывают большой общественный резонанс. В связи с этим актуальны слова министра внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольцева: «...если мы требуем соблюдения законности со стороны граждан, то сами должны быть безупречны» [2]. Без этого невозможно вернуть доверие общества к ОВД. В противном случае, в соответствии с занимаемой главой МВД России позицией, «вокруг провинившегося сотрудника сразу образуется "братская

* О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. N 3-ФЗ; ред. от 23 июля 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 7. Ст. 900; URL: <http://www.pravo.gov.ru>

могила” – увольняют (или сажают) не только самого виноватого, но и его командиров, воспитателей, кадровиков и поручителей. И даже напарников, которые могли, но не захотели удержать коллегу от проступка» [6].

Сотрудники дежурных частей территориальных органов МВД России должны иметь представление о том, что социальные последствия нарушения законности в их деятельности носят многоплановый характер.

Во-первых, нарушения законности, допускаемые сотрудниками ОВД, способны причинить крупный ущерб или существенное нарушение прав и законных интересов граждан либо охраняемых законом интересов общества или государства*. В свою очередь, данные последствия, наступление которых связано с неисполнением или ненадлежащим исполнением сотрудником ОВД своих обязанностей, может повлечь уголовную ответственность за совершение преступления, предусмотренного статьей 293 УК РФ «Халатность». Однако следует согласиться с Е.В. Никитиным и А.В. Зарубиным в том, что «лицу можно инкриминировать неисполнение или ненадлежащее исполнение только тех обязанностей, которые были возложены на него в установленном порядке. Кроме того, обязательным признаком преступного бездействия является возможность выполнить определенные действия в конкретных условиях. Поэтому отсутствие у должностного лица реальной возможности исполнять надлежащим образом возложенные на него обязанности исключает уголовную ответственность за халатность. Неисполнение или ненадлежащее исполнение служебных обязанностей из-за неопытности, недостатка квалификации, знаний, при отсутствии недобросовестности или небрежного отношения к службе не может квалифицироваться как халатность» [7, с. 559-560].

* Согласно п. 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16 октября 2009 г. N 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» при оценке существенности вреда необходимо учитывать степень отрицательного влияния противоправного деяния на нормальную работу организации, характер и размер понесенного ею материального ущерба, число потерпевших граждан, тяжесть причиненного им физического, морального или имущественного вреда и т.п. (см.: Рос. газ. 2009. 30 окт.).

Во-вторых, при совершении определенных действий, связанных с нарушениями законности, происходит дискредитация как отдельных подразделений ОВД, группы сотрудников полиции по определенному направлению работы, так и системы МВД России в целом, поскольку выявленные отдельные факты или тенденция в противозаконном поведении должностного лица указывают на несоответствие реальной деятельности сотрудников полиции тем задачам, которые они призваны выполнять в соответствии с положениями Федерального закона «О полиции» [4, с. 8].

В-третьих, нарушения законности сотрудниками дежурных частей территориальных органов МВД России, связанные с совершением коррупционных действий или нереагированием на факты совершения правонарушений, могут создавать у граждан представление о возможном отсутствии неотвратимости ответственности, а следовательно, повлекут совершение новых противоправных деяний с их стороны.

В целях предупреждения данных негативных явлений актуальной является задача совершенствования организационно-методического обеспечения и повышения эффективности деятельности дежурных частей территориальных органов МВД России, для чего требуется выделение группы типичных ситуаций нарушений законности, связанных с совершением преступных действий сотрудниками дежурных частей, на основе которых в процессе проведения занятий по профессиональной служебной подготовке с личным составом ОВД и в рамках дополнительного профессионального обучения сотрудников дежурных частей должны отрабатываться правильные действия сотрудников ОВД в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, регламентирующим их работу [4, с. 39-40; 5, с. 4].

Приведем показательный пример нарушения законности, связанного с халатностью, повлекшей по неосторожности смерть человека, смоделированный на основе сложившейся судебной практики**.

** Приговор по уголовному делу N 1050-2012 от 22 марта 2012 г. в отношении Проппа В.В., обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 293 УК РФ // Архив Жуковского городского суда Московской области за 2012 год.

11 апреля 2017 года в дежурной части Отдела полиции N 2 УМВД России по г. Энску согласно графику несли службу: начальник смены – майор милиции П., старший оперативный дежурный – капитан полиции Э., помощник оперативного дежурного – лейтенант полиции Ш. В 22:50 наряд патрульно-постовой службы полиции из квартиры по обращению гр-ки К. Л. И. доставил находившегося в состоянии алкогольного опьянения ее сына гр. К. Д. Д., 1973 года рождения, не работающего, страдающего алкоголизмом, за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.1 КоАП РФ (мелкое хулиганство). После составления протокола об административном правонарушении, в 22:55, в порядке ст. 27.1 КоАП РФ гр. К. Д. Д. был подвергнут административному задержанию, о чем также был составлен соответствующий протокол. Кроме того, от гр-ки К. Л. И. поступило письменное заявление о том, что ее сын в тот же вечер перед своим задержанием, находясь в ее квартире, подверг ее избиению, требовал у нее деньги на спиртное, угрожал ей убийством, то есть имело место сообщение в полицию о совершении гр. К. Д. Д. преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 116 и ч. 1 ст. 119 УК РФ. При этом гр-ка К. Л. И. убедительно просила сотрудников полиции не отпускать ее сына домой, опасаясь со стороны последнего расправы, поскольку тот находился в состоянии алкогольного опьянения, вел себя агрессивно и не контролировал свои действия. Заявление гр-ки К. Л. И. было зарегистрировано в Книге учета сообщений о преступлениях (КУСП) Отдела полиции N 2, а сотрудником уголовного розыска майором полиции К. был собран первоначальный материал, который потом был передан начальнику смены дежурной части П. Все это время гр. К. Д. Д. содержался в специальном помещении для содержания задержанных лиц (СПСЗЛ).

12 апреля 2017 года в 01:55 содержание гр. К. Д. Д. в комнате для задержанных было прекращено. В 03:30 майор полиции П. убедился в том, что задержанный К. Д. Д. уже заметно протрезвел, вел себя спокойно и адекватно, не кричал, никому не грозил, взгляд был осмысленный, стоял ровно, не шатался, поэтому в 03:45 12 апреля 2017 года он освободил находившегося в состоянии алкогольного

опьянения гр. К. Д. Д. После возвращения из дежурной части Отдела полиции N 2 в период времени с 04:00 до 06:30 12 апреля 2017 года, находясь в состоянии алкогольного опьянения дома по месту жительства, гр. К. Д. Д. стал кричать на свою мать (гр-ку К. Л. И.), после чего в ходе возникшей ссоры посредством кухонного ножа совершил умышленное убийство последней. О поступившем от гр-ки К. Л. И. заявлении, зарегистрированном в КУСП, майор полиции П. доложил лишь в 06:00 12 апреля 2017 года заместителю начальника Отдела полиции N 2, который поручил рассмотрение заявления начальнику службы участковых уполномоченных полиции.

Предлагаем дать правовую оценку, выявить причины случившегося, определить условия и основные направления предупреждения аналогичных чрезвычайных происшествий.

1) в представленной ситуации преступное бездействие начальника смены дежурной части ОВД П. следует квалифицировать по ч. 2 ст. 293 УК РФ как халатность, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение должностным лицом своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе либо обязанностей по должности, повлекшее по неосторожности смерть человека;

2) согласно положениям ст. 27 Федерального закона «О полиции» одна из основных обязанностей сотрудников полиции – независимо от замещаемой должности, места нахождения и времени суток в случае выявления преступления, административного правонарушения, происшествия принять меры по спасению гражданина, предотвращению и (или) пресечению преступления, административного правонарушения, задержанию лиц, подозреваемых в их совершении;

3) в анализируемой ситуации причиняется ущерб авторитету власти и репутации МВД России, призванного охранять законность и правопорядок, так как у граждан создается представление о недобросовестности представителей власти – сотрудников полиции, не выполняющих в подобных случаях свои должностные обязанности надлежащим образом;

4) начальником смены дежурной части ОВД П. были нарушены требования

п. 20 Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, утвержденного приказом МВД России от 30 апреля 2012 года N 389, согласно которым:

— в отношении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений оперативный дежурный обязан обеспечить составление протокола о задержании в порядке и сроки, предусмотренные статьями 91, 92 УПК РФ, а также организовать проведение в порядке и на основании статьи 184 УПК РФ личного обыска, о производстве которого составить протокол в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

— о доставлении подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений оперативный дежурный обязан доложить начальнику территориального органа МВД России либо лицу, исполняющему его обязанности, и по его указанию передать доставленное лицо, материалы, изъятые вещи, ценности сотруднику органа дознания или предварительного следствия с отметкой о передаче в Книге учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России*;

5) в нарушение требований п. 4 ст. 27.5 КоАП РФ, согласно которому срок административного задержания лица, находящегося в состоянии опьянения, исчисляется со времени его вытрезвления, начальник смены дежурной части ОВД П. освободил находящегося в состоянии алкогольного опьянения задержанного К. Д. Д.;

6) начальник смены дежурной части ОВД П. проигнорировал требование п. 19 Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав полиции в дежурной части территориального органа МВД России после доставления граждан, утвержденного приказом МВД России от 30 апреля 2012 года N 389, согласно ко-

торому задержанные в административном порядке лица содержатся в помещениях для задержанных не более трех часов с момента доставления, а лица, находящиеся в состоянии опьянения, — с момента вытрезвления, за исключением случаев, предусмотренных чч. 2 и 3 ст. 27.5 КоАП РФ, когда срок административного задержания может быть продлен до 48 часов;

7) задержанный гр. К. Д. Д. был отпущен начальником смены дежурной части ОВД П. из дежурной части, еще будучи в состоянии алкогольного опьянения, в то время как имелось заявление его матери о совершенном им преступлении с просьбой привлечь его к уголовной ответственности и, кроме того, имелся административный материал о совершенном им административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.1 КоАП РФ, который по инициативе соответствующего должностного лица подлежал рассмотрению и мировым судьей соответствующего судебного участка, поскольку санкция данной статьи предусматривает, помимо штрафа, административный арест на срок до 15 суток;

8) начальник смены дежурной части ОВД П. не учел имеющуюся в деле об административном правонарушении по заявлению гр-ки К. Л. И. информацию об агрессивном, неадекватном и преступном поведении склонного к совершению насильственных преступлений в состоянии алкогольного опьянения гр. К. Д. Д. и возможное совершение им насильственных преступлений, в том числе в отношении своих близких родственников;

9) начальник смены дежурной части ОВД П. не обеспечил изоляцию находящегося в состоянии алкогольного опьянения и склонного к продолжению совершения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок, а также совершению насильственных преступлений гр. К. Д. Д. от окружающих его людей, в частности, членов его семьи, с которыми у него сложились неприязненные отношения из-за его противоправного поведения;

10) начальник смены дежурной части ОВД П. был обязан обеспечить административное задержание гр. К. Д. Д. и надлежащее рассмотрение дела о совершенном им административном правонарушении начальником Отдела полиции N 2,

* О поступившем заявлении гр-ки К. Л. И. о преступном поведении ее сына гр. К. Д. Д., зарегистрированном в Книге учета сообщений о преступлениях, начальник смены дежурной части ОВД П. доложил заместителю начальника Отдела полиции N 2 только в 6 часов утра, то есть после того, как гр. К. Д. Д. совершил убийство своей матери.

доложить о поступившем от гр-ки К. Л. И. сообщении о совершенном ее сыном преступлении ответственному от руководства Отдела полиции N 2, а также организовать проведение первоначальных действий по данному заявлению, что исключило бы совершение убийства лицом, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, не контролирующим свои действия и агрессивно настроенным по отношению к своей матери;

11) начальник смены дежурной части ОВД П., имея реальную возможность осуществления возложенных на него должностных обязанностей по предупреждению и пресечению преступлений, административных правонарушений и обеспечению охраны общественного порядка, общественной безопасности, из-за своего небрежного отношения надлежащим образом их не выполнил. П. не выяснил в полной мере состояние самого гр. К. Д. Д., который в действительности был еще пьян и испытывал явно агрессивные чувства к своей матери, не провел с задержанным соответствующей профилактической беседы, направленной на исключение совершения им новых правонарушений, и отпустил его домой, что почти тут же привело к трагическим последствиям, повлекшим смерть человека. Таким образом, между ненадлежащим исполнением начальником смены дежурной части ОВД П. своих должностных обязанностей вследствие небрежного и недобросовестного отношения к службе и наступившими тяжкими последствиями имеется прямая причинно-следственная связь;

12) непосредственными причинами, которые привели к тому, что готовность задержанного К. Д. Д. совершить убийство своей матери не была вовремя обнаружена и предотвращена, явилось то, что сотрудники полиции утратили бдительность при несении службы, неправильно оценили степень алкогольного опьянения и склонность к продолжению совершения административных правонарушений, посягающих на общественный порядок, а также к совершению насильственных преступлений, освободили такое лицо из специального помещения для содержания задержанных лиц, мер по пресечению преступных действий не приняли. Начальник смены дежурной части ОВД П. не осуществил должного

контроля за выполнением сотрудниками дежурной части своих должностных обязанностей, утратил бдительность при несении службы, алкогольное опьянение и агрессивное поведение задержанного не выявил, мер по пресечению его преступных действий не принял.

Кроме того, начальник смены дежурной части ОВД П. не выполнил требования пунктов иных ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность дежурных частей территориальных органов МВД России.

Предупреждение подобных ситуаций должно быть связано с ужесточением контроля за состоянием дисциплины и законности в служебных коллективах дежурных частей территориальных органов МВД России, а также принятием следующих мер профилактического характера:

1) выявление и устранение ответственными должностными лицами ОВД причин и условий, способствующих совершению нарушений законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России;

2) совершенствование профессиональной служебной подготовки и формирование знаний, умений и навыков обеспечения законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России при обучении и в ходе выполнения служебных обязанностей;

3) предупреждение противозаконных действий со стороны задержанных граждан, доставленных в дежурную часть территориального органа МВД России;

4) проведение индивидуально-воспитательной работы руководителем с подчиненными сотрудниками дежурных частей территориальных органов МВД России в строгом соответствии с требованиями соответствующих ведомственных нормативных правовых актов МВД России; и др.

Проведенный нами опрос сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России, обучавшихся в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России в период с 2012 по 2016 год (опрошено около 150 респондентов), показал, что большинство из них (80 %) считают достаточно эффективной профилактической мерой разъяснение им оснований увольнения

из ОВД в случае допущенных нарушений законности, а также оснований утраты права на получение пенсии за выслугу лет в случае совершения преступления в период прохождения службы в ОВД, повлекшее лишение специального звания по приговору суда, так как согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июля 2011 г. N 863-О-О «такое право должно быть заслужено безукоризненным выполнением конституционно значимых обязанностей»*. При этом утрата права на пенсию за выслугу лет не может рассматриваться в данном случае как дополнительное наказание, а является

* Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина А.И. Климовича на нарушение его конституционных прав частью третьей статьи 2 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 июля 2011 г. N 863-О-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

следствием изменения правового статуса гражданина [8, с. 183].

В качестве необходимых мер повышения эффективности предупреждения нарушений законности в деятельности сотрудников дежурных частей территориальных органов МВД России следует также признать необходимость систематического повышения квалификации и профессиональной переподготовки в образовательных организациях системы МВД России, а также создания в каждом субъекте Российской Федерации базовых дежурных частей с необходимым материально-техническим оснащением, где должны быть организованы периодическая стажировка сотрудников дежурных частей ОВД, изучение и распространение передовых форм и методов работы [9, с. 131; 10, с. 44].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что требуется продолжение реформирования работы дежурных частей ОВД для укрепления доверия населения к полиции путем формирования нового облика самой дежурной части ОВД, сотрудники которой способны эффективно защитить права и свободы человека и гражданина.

Список литературы

1. «Дорожная карта» дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации // Профессионал. 2013. N 1. С. 16-17.
2. Владимир Колокольцев «Если мы требуем соблюдения законности со стороны граждан, то сами должны быть безупречны» (интервью газете «Известия») // МВД Российской Федерации: официальный сайт. URL: <http://mvd.ru/> (дата обращения: 5 апр. 2017 г.).
3. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1995.
4. Вопросы правовой оценки и предупреждения отдельных ситуаций нарушения законности в деятельности сотрудников ГИБДД: метод. рек.: отчет о НИР / Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России; рук. Гарманов В.М. Тюмень, 2013. 45 с. Исполн.: С.И. Иванова, А.В. Осинцева, С.В. Михайлов. N ГР 05133594.
5. Правовая оценка и предупреждение типичных ситуаций нарушения законности сотрудниками дежурных частей территориальных органов МВД России при приеме заявлений и сообщений о преступлениях, а также при работе с доставленными и задержанными лицами: метод. рек.: отчет о НИР / Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России; рук. Шатилович С.Н. Тюмень, 2016. 56 с. Исполн.: Р.Д. Шапов, С.Д. Захарчук. N ГР 05168868.
6. Президент Путин в Москве на Житной улице представил нового главу МВД Владимира Колокольцева. URL: <https://rg.ru/2012/05/24/kolokoltsev.html> (дата обращения: 5 апр. 2017 г.).
7. Уголовное право России. Особенная часть: учебник / П.В. Агапов [и др.]; отв. ред. Р.А. Сабитов. Тюмень: Тюменский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, 2013. 688 с.
8. Торопкин С.А. Лишение сотрудников полиции права на пенсию: история и современность // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. N 1 (35). С. 178-183.
9. Толдиев А.Б. Какой должна быть современная дежурная часть органов внутренних дел? // Юридическая наука и правоохранительная практика: научно-практический журнал. 2014. N 3 (29). С. 127-132.
10. Матвеев С. Дежурная часть будущего. Тульский опыт // Профессионал. 2012. N 1. С. 43-45.

ЕМЕЛЬЯНОВ В.М.,
кандидат юридических наук,
nino-tyumen@yandex.ru
Кафедра административной деятельности
органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

EMEL'YANOV V.M.,
Candidate of Legal Sciences,
nino-tyumen@yandex.ru
Chair of administrative activities
of the internal affairs bodies;
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Amurskaya St. 75, Tyumen,
625049, Russian Federation

НОВИЧКОВА Е.Е.,
qwerpoiu07@rambler.ru
Кафедра административного права
и административной деятельности
органов внутренних дел;
Восточно-Сибирский институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 110

NOVICHKOVA E.E.,
qwerpoiu07@rambler.ru
Chair of administrative law
and administrative activities
of the internal affairs bodies;
East-Siberian Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Lermontov St. 110, Irkutsk, 664074,
Russian Federation

ОБЩИЕ МЕРЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ ИЗГОТОВЛЕНИЕМ, ХРАНЕНИЕМ, ПЕРЕВОЗКОЙ, ПРОДАЖЕЙ ЭТИЛОВОГО СПИРТА, АЛКОГОЛЬНОЙ И СПИРТСОДЕРЖАЩЕЙ ПРОДУКЦИИ

Аннотация. Незаконное изготовление, хранение, перевозка, продажа этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции являются совокупностью виновных противоправных, общественно опасных действий, нарушающих установленный порядок производства и оборота алкогольной продукции. Меры предупреждения преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, продажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, рассматриваются в статье в двух аспектах — социальном и экономическом. Эффективность предупреждения преступлений во многом зависит от решения государством экономических и социальных проблем общества. Она также напрямую зависит от нормативного правового регулирования этой деятельности федеральными органами государственной власти. Авторами статьи сформулированы предложения по повышению эффективности общих мер предупреждения незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Ключевые слова: предупреждение преступлений; незаконный оборот алкогольной продукции; общие меры предупреждения; противодействие коррупции.

GENERAL MEASURES OF PREVENTING THE CRIMES RELATED TO ILLEGAL MANUFACTURE, STORAGE, TRANSPORTATION, SALE OF ETHYL ALCOHOL, ALCOHOLIC AND ALCOHOL-CONTAINING PRODUCTS

Annotation. Illegal manufacture, storage, transportation, sale of ethyl alcohol, alcoholic and alcohol-containing products is a set of guilty illegal acts, socially dangerous actions that violate the established procedure for the production and turnover of alcohol products. The measures of preventing the crimes related to illegal manufacture, storage, transportation, sale of ethyl alcohol, alcoholic and alcohol-containing products are considered in the article in two aspects — social and economic. The effectiveness of crime prevention largely depends on the state's ability to solve the economic and social problems of the society. It also directly depends on the normative legal regulation of this activity by the federal public authorities. In the final part, the authors formulate the proposals to improve the effectiveness of general measures to prevent illicit trafficking of ethyl alcohol, alcohol and alcohol-containing products.

Keywords: crime prevention; illegal trafficking of alcohol products; general prevention measures; countering corruption.

Предупреждение преступлений является стратегическим направлением в системе мер, осуществляемых государством по укреплению законности и правопорядка. Оно представляет собой наиболее действенный путь борьбы с преступностью, прежде всего потому, что обеспечивает выявление и устранение (нейтрализацию) ее истоков. В значительной мере это упреждение самой возможности совершения преступлений. В процессе предупреждения преступлений криминогенные факторы могут подвергаться направленному и опосредованному воздействию тогда, когда они еще не набрали силу. Наряду с этим арсенал средств предупреждения преступлений позволяет прерывать замышляемую или начатую противоправную деятельность, не допускать наступления вредных последствий посягательств. Предупреждение преступлений дает возможность решать задачи борьбы с ними наиболее гуманными способами, с наименьшими издержками для государства и общества.

Эффективность предупреждения преступлений во многом зависит от решения государством экономических и социальных проблем общества. Она также напрямую зависит от нормативно-правового регулирования этой деятельности федеральными органами государственной власти.

Предупреждение правонарушений в любой сфере связано с вторжением в права и свободы граждан, которые могут быть реализованы при условии должного отношения к гражданам со стороны государства. Являясь органом публичной власти, государство законодательно закрепляет как собственные обязанности по охране прав и свобод своих граждан, так и обязанности иных субъектов не допускать нарушений этих прав и свобод в различных сферах жизнедеятельности.

Субъекты предупреждения преступлений должны осуществлять свои полномочия на основе применения криминологического анализа в целях разработки плана действий, направленных на успешную ликвидацию возникающих криминогенных ситуаций. Для успешного осуществления задач по предупреждению преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, про-

дажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, они должны не только располагать общей концепцией на уровне государства, но и иметь ясное и полное представление о механизме влияния конкретных местных условий на состояние преступности в данной сфере. Это возможно лишь на основе знания фактического состояния преступности и достоверных результатов деятельности по ее предупреждению.

Под предупреждением преступности криминологи понимают «деятельность государства и общества, направленную против преступности с целью удержания ее на минимальном уровне посредством устранения или нейтрализации порождающих ее причин, это воздействие на процессы детерминации и причинности преступности в целях недопущения вовлечения в преступность новых лиц, совершения новых криминальных деяний, расширения криминализации общественных отношений» [1, с. 76].

Н.Ф. Кузнецова предлагает рассматривать предупреждение преступности как «многоуровневую систему мер и осуществляющих их субъектов, направленную:

- на выявление и устранение либо ослабление и нейтрализацию причин преступности, отдельных ее видов, а также способствующих им условий,

- выявление и устранение ситуаций на определенных территориях или в определенной среде, непосредственно мотивирующих или провоцирующих совершение преступления,

- выявление в структуре населения групп повышенного криминального риска и снижение этого риска,

- выявление лиц, поведение которых указывает на реальную возможность совершения преступлений, а в случае необходимости и на их ближайшее окружение» [2, с. 138].

А.Г. Лекарь рассматривает предупреждение преступлений «как установление лиц, обнаруживающих намерение совершить преступление, и принятие к ним мер с целью не допустить реализации этих намерений в преступные действия» [3, с. 19].

В приказе МВД России от 17 января 2006 г. N 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению престу-

плений» определено, что предупреждение преступлений – деятельность служб, подразделений и сотрудников органов внутренних дел, осуществляемая в пределах их компетенции, направленная на недопущение преступлений путем выявления, устранения или нейтрализации причин, условий и обстоятельств, способствующих их совершению, оказания профилактического воздействия на лиц с противоправным поведением*.

Предупреждение преступлений должно осуществляться посредством воздействия как на общество в целом, так и на конкретный объект.

В криминологии понятия «предупреждение» и «профилактика» чаще рассматриваются как синонимы. Однако предупреждение как более широкое понятие включает в себя профилактику (стадия формирования намерения), предотвращение (стадия приготовления), пресечение (стадия покушения).

В зависимости от причин и условий преступности на стадии формирования намерения в ст. 15 Федерального закона от 23 июня 2016 г. N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» выделяется два вида профилактики: общая и индивидуальная**.

Общая профилактика правонарушений направлена на выявление и устранение причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих совершению правонарушений или облегчающих их совершение, а также на повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан.

Индивидуальная профилактика правонарушений направлена на оказание воспитательного воздействия на лиц, на устранение факторов, отрицательно влияющих на их поведение, а также на оказание помощи лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать

такowymi. Индивидуальная профилактика правонарушений может осуществляться с применением специальных мер профилактики правонарушений.

Индивидуальная профилактика заключается в непосредственной воспитательной работе с конкретным человеком в том случае, когда его поведение свидетельствует о реальной возможности совершения преступления. С практической стороны индивидуальная профилактика преступлений – это выявление лиц, склонных к совершению преступлений, их изучение, оказание на них положительного воздействия с целью недопущения совершения преступлений. Непосредственными объектами индивидуальной профилактики являются как конкретные лица, так и окружающая их микросреда [4, с. 211].

В зависимости от особенностей применения мер профилактического воздействия на разных этапах профилактики ученые выделяют также раннюю профилактику.

По их мнению, ранняя профилактика охватывает:

– меры коррекции моральных качеств лица, совершающего аморальные действия, указывающих на процесс деморализации, могущий привести к совершению преступления;

– меры оздоровления отрицательной микросреды, под влиянием которой в сознании лиц, попавших в эту среду, могут сформироваться отрицательные взгляды, и они могут встать на путь совершения преступления [5, с. 112].

Г.А. Аванесов в структуре ранней профилактики различает также непосредственную профилактику. По его мнению, она отличается от ранней тем промежуточным временем, который отделяет лицо от момента возможного совершения правонарушения, и степенью социальной опасности лица. Суть непосредственной профилактики, с точки зрения Г.А. Аванесова, составляет организация и осуществление превентивной деятельности, направленной конкретно на выявление и устранение причин преступлений, условий и обстоятельств, которые оказывают содействие их совершению, на установление лиц, которые могут совершить преступление, и проведение с ними работы по недопущению преступной деятельности [6, с. 108-109].

* О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 янв. 2006 г. N 19: ред. от 20 янв. 2016 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

** Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федер. закон от 23 июня 2016 г. N 182-ФЗ // Рос. газ. 2016. N 139.

Прежде чем перейти к рассмотрению вопроса о предупреждении преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, продажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, необходимо отметить, что таковыми является совокупность виновных противоправных, общественно опасных деяний, нарушающих установленный порядок производства и оборота алкогольной продукции, совершенных на определенной территории за определенный промежуток времени, обладающих качественными и количественными характеристиками.

В широком смысле незаконный оборот алкогольной продукции рассматривается как деятельность юридических или физических лиц по производству, закупке, поставке, хранению и реализации алкогольной продукции, осуществляемая с нарушением действующего законодательства, устанавливающего правила и порядок производства и оборота алкогольной продукции, которая включает в себя совокупность всех виновных (не только уголовно наказуемых) противоправных деяний, нарушающих установленный порядок производства и оборота алкогольной продукции [7, с. 7].

Меры предупреждения преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, продажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, можно рассматривать в двух аспектах – социальном и экономическом.

К числу мер социального характера необходимо отнести прежде всего общее снижение потребления спиртных напитков.

В целях предупреждения преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, продажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, необходимо направить усилия государства на формирование здорового образа жизни и развитие физкультурно-спортивной активности, массового досуга и организацию отдыха населения.

Существует проблема социального характера, заключающаяся в чрезмерном употреблении алкогольных напитков и, как следствие, формировании постоянного спроса на подобную продукцию.

В августе 2014 г. в 43 субъектах Российской Федерации (100 населенных пунктов) с участием 1500 респондентов был проведен опрос по проблеме употребления алкоголя. В результате опроса установлено, что 70 % россиян употребляют спиртные напитки с разной периодичностью, при этом число еженедельно потребляющих алкоголь составило в целом 10 %. 19 % респондентов употребляют спиртное два-три раза в месяц, 39 % – несколько раз в год. 30% сообщили, что никогда не употребляют алкогольные напитки. В тройку самых распространенных в стране алкогольных напитков вошли водка (указал 31 % опрошенных), пиво (31 % опрошенных) и вино (30 % опрошенных). Далее следуют коньяк, виски и ром (по 13 %), самогон (6 %), наливки, домашнее вино (5 %)*.

Директор Московского научно-практического центра наркологии Е. Брюн отметил, что за последние пять лет (с 2011 по 2016 г.) потребление алкоголя в России снизилось почти на треть. «Сейчас взрослый человек потребляет в среднем в год 12,8 литров абсолютного алкоголя (этилового спирта). Пять-шесть лет назад официальная цифра была 18 литров»**.

Глава Минздрава России В. Скворцова отметила, что в соответствии с позицией Всемирной организации здравоохранения потребление алкоголя на душу населения не должно превышать 8 литров в год***.

Между тем в России злоупотребление алкоголем приводит к преждевременной смерти около 500 тысяч человек в год****.

Для снижения уровня употребления алкоголя в стране, по нашему мнению, необходимо следующее:

– пропаганда здорового образа жизни населения, особенно молодежи, исключение рекламных акций, пропагандирующих употребление алкогольных напитков, развитие культурных и спортивных организаций;

* URL: <http://liport.ru>

** Потребление алкоголя в России снизилось на треть. URL: <http://www.novayagazeta.ru/news/2016/05/20/>

*** Опрос: почти треть россиян не употребляет алкоголь URL: <http://vz.ru/news/2016/12/28/>.

**** В России от алкоголя ежегодно умирают около 500 тыс. человек. URL: <http://regnum.ru>

– укрепление нравственного самосознания молодежи, создание способности эффективно противостоять навязыванию употребления алкогольной продукции;

– разработка и осуществление мер по противодействию реализации нелегально производимой алкогольной продукции, по усилению государственного контроля за производством и оборотом алкогольной продукции.

Меры экономического характера нашли отражение в Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года, одобренной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2009 г. N 2128-р*.

Результаты реализации данной Концепции уже отразились в изменениях российского законодательства. Так, предусмотрена административная и уголовная ответственность за реализацию алкогольной продукции несовершеннолетним (ч. 2.1 ст. 14.16 КоАП РФ, ст. 151.1 УК РФ), т.е. запрет на потребление алкогольной продукции несовершеннолетними, продажу им алкоголя.

С 1 января 2017 г. вступили в действие изменения, которые отразятся на продаже алкоголя. Ограничена продажа пива в пластиковых бутылках, объем которых превышает 1,5 литра, продажа алкогольной продукции в праздничные дни. С целью снижения потребления спиртных напитков населением была утверждена законодательная норма относительно запрета на продажу алкоголя в ночное время. Часы продажи алкоголя в различных регионах Российской Федерации варьируются. Разрешенное время продажи алкоголя устанавливается согласно требованиям Федерального закона от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей

продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции»**.

Индикаторами достижения результатов реализации настоящей Концепции являются:

1) на первом этапе (2010-2012 гг.):

– снижение уровня потребления алкогольной продукции на душу населения на 15 %;

– снижение уровня потребления крепких спиртных напитков в структуре потребления алкогольной продукции при общем существенном снижении уровня потребления алкогольной продукции;

– повышение уровня вовлечения детей и молодежи в занятия спортом;

2) на втором этапе (2013-2020 гг.):

– ликвидация нелегального алкогольного рынка;

– снижение уровня потребления алкогольной продукции на душу населения на 55 %, а также создание условий для дальнейшего постоянного снижения потребления алкогольной продукции;

– снижение первичной заболеваемости и смертности от алкоголизма, включая алкогольные психозы;

– снижение уровня смертности, связанной с острым отравлением алкогольной продукцией.

Отравление «Боярышником» в Иркутске стало резонансным событием в 2016 г. Количество жертв ядовитого концентрата для принятия ванн «Боярышник», содержащего в соответствии с этикеткой 93 % спирта этилового, экстракт боярышника, лимонное масло, глицерин и диэтилфталат, в Иркутской области, достигло 76 человек. Согласно результатам проведенных экспертиз случившееся – это результат употребления суррогата алкоголя, который в своем составе содержал метиловый спирт – яд, даже в малых количествах способный нанести непоправимый урон здоровью. Кроме этого, в некоторых образцах был обнаружен не только метиловый спирт, но и антифриз. Концентрат для принятия ванн «Боярышник» и подобные средства привлекают людей, которые

* О Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 дек. 2009 г. N 2128-р // Рос. газ. 2010. N 2. Ст. 264.

** О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции: федер. закон от 22 нояб. 1995 г. N 171-ФЗ // Рос. газ. 1995. 29 нояб.

имеют алкогольную зависимость, так как их цена в 3-4 раза ниже стоимости водки, а эффект опьянения имеется. По данным Росалкогольрегулирования, только за текущий год было изъято 37 миллионов литров суррогатного алкоголя, а употреблено за этот же период в среднем 200 миллионов литров спиртосодержащих средств типа «Боярышник»*.

Вместе с тем реализация государственных мер, направленных на профилактику алкоголизма среди населения России, достигла ощутимого эффекта. Об этом сообщила Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека. Так, за последние семь лет легальные продажи алкоголя в стране сократились на 9 %, число больных алкоголизмом — на 11 %, а число больных, впервые взятых под диспансерное наблюдение, почти на треть**.

В настоящее время запрещена розничная торговля алкогольной продукцией в детских, образовательных, медицинских организациях, на спортивных объектах, в организациях культуры и других аналогичных учреждениях.

Торговля алкогольной продукцией должна осуществляться в рамках единой государственной автоматизированной информационной системы (ЕГАИС). Данный механизм автоматического учета позволяет отслеживать перемещение и продажу алкоголя в режиме реального времени, что является эффективным способом борьбы с теневым рынком.

Программа ЕГАИС была запущена в тестовом режиме в 2015 г., после принятия соответствующего закона. Автоматизированный контроль за передвижением алкогольной продукции направлен на достижение следующих целей:

1. Контроль качества алкоголя и сокращение количества отравлений.

2. Увеличение налоговых поступлений через снижение доли теневого рынка.

Для этого были регламентированы процессы, позволяющие отслеживать этапы перемещения алкоголя. Определенные направления взяты под усиленный контроль:

* В Иркутске уточнили число отравившихся метанолом // Рос. газ. 2016. 29 янв.

** Роспотребнадзор отметил снижение масштабов злоупотребления алкоголем // Рос. газ. 2016. 29 июля.

- документация на спиртосодержащие товары;

- ограничения для торговли некачественной продукцией;

- полное и своевременное начисление акциза;

- импорт алкогольной продукции;

- детальный анализ товарооборота алкоголя, позволяющий отслеживать все этапы передвижения.

Точка продажи алкоголя должна быть оснащена специальными сканерами, которые предназначены для считывания информации с этикеток алкогольной продукции. Данное устройство подключается к Интернету, что позволяет оперативно передавать информацию о каждой операции в единую систему. Кроме того, сканер подключен к кассовому аппарату, что позволяет отображать номер бутылки на каждой чеке***.

В настоящее время действующим законодательством предусмотрен порядок учета объемов производимой продукции. Так, Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. N 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» устанавливает, что организации, осуществляющие производство этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и использующие для этих целей основное технологическое оборудование, изготовленное как на территории Российской Федерации, так и за пределами ее территории, обязаны иметь на указанное оборудование сертификат соответствия и положительное заключение государственной экологической экспертизы, выданные в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Данное оборудование должно отвечать следующим требованиям:

- основное технологическое оборудование для производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, за исключением оборудования для производства вина, и для производства в соответствии с перечнем, установленным Распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г.

*** Продажа алкоголя с 1 января 2017 года. URL: <http://2017god.com>

№ 898-Р «Об утверждении перечня спиртосодержащей непищевой продукции»*, спиртосодержащей непищевой продукции должно быть оснащено автоматическими средствами измерения и учета концентрации и объема безводного спирта в готовой продукции, объема готовой продукции;

– основное технологическое оборудование для производства вина должно быть оснащено автоматическими средствами измерения и учета объема готовой продукции;

– вышеназванное основное технологическое оборудование и оборудование для учета объема оборота и (или) использования для собственных нужд этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (за исключением учета объема розничной продажи) должно быть оснащено техническими средствами фиксации и передачи информации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции в единую государственную автоматизированную информационную систему, включающими в себя средства защиты информации, предотвращающие искажение и подделку фиксируемой и передаваемой информации**.

Возникает вполне логичный вопрос: какими способами лица, осуществляющие легальное производство продукции, все же выводят ее из-под контроля и учета государственных органов?

Проблема видится в коррупционных действиях лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность любых организационных форм собственности, и лиц, осуществляющих функции государственного контроля над сферой легального оборота этилового спирта и алкогольной продукции.

* Об утверждении перечня спиртосодержащей непищевой продукции: распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 898-Р // Рос. газ. 2006. 29 июня.

** Об учете объема производства, оборота и (или) использования этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также учете использования производственных мощностей, объема собранного винограда и винограда, использованного для производства винодельческой продукции: постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2006 г. № 380 // Рос. газ. 2006. 29 июня.

Именно противоправные действия должностных лиц, осуществляющих контрольные функции в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также осуществляющих контрольно-надзорные функции по обеспечению безопасности, позволяют умышленно допускать фальсификаты алкогольной и спиртосодержащей продукции в торговую сеть.

Действия, осуществляемые за вознаграждение со стороны предпринимателей и нелегальных поставщиков, выражаются в преступном неисполнении возложенных на должностных лиц функций и влекут негативные последствия не только для экономических интересов государства, но и для здоровья населения.

Несмотря на то, что борьба с коррупцией носит общий характер, на наш взгляд, ее необходимо рассматривать в качестве одной из мер, направленных на предупреждение преступлений в сфере оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

В целях борьбы с коррупцией Президентом Российской Федерации был утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2016-2017 годы*** и даны соответствующие поручения органам исполнительной власти Российской Федерации.

Разработка комплекса правовых актов, направленных на противодействие коррупции, позволила условно стандартизировать системы запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, направленных на предупреждение коррупции в соответствующей области деятельности.

Однако, учитывая факторы влияния противоправных деяний преступного характера, связанных с незаконным оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, меры предупреждения преступлений в данной области также должны носить и экономический характер.

Одной из эффективных экономических мер считаем воссоздание государственной монополии на производство этилового спирта и отдельных видов алкогольной продукции, в частности водки.

*** О Национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы: указ Президента Российской Федерации от 1 апр. 2016 г. № 147 // Рос. газ. 2016. 13 апр.

Монополия на производство спирта позволит полностью контролировать объемы продукции, производимой на территории государства, ее качество, т.е. соответствие техническим условиям и Государственным стандартам.

Подобная практика существует, например, в Германии, где весь объем отпуска спирта с предприятий-производителей, в том числе и частных, контролируется государством. В Белоруссии 90 % спирта подконтрольно государственным органам [8].

Считаем, что в России производство алкогольной продукция с содержанием этилового спирта менее 20 % объема вполне может остаться в ведении лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность.

Первые шаги по созданию монополии на данный вид деятельности уже сделаны. Так, контролируемое государством ОАО «Росспиртпром» осуществило приобретение восьми региональных спиртзаводов [8]. Доля Росспиртпрома на российском рынке спирта после приобретения новых предприятий увеличилась на 60 %. Если в 2007 году, по данным Центра исследований федерального и регионального рынков алкоголя, в России было 135 спиртзаводов, которые принадлежали примерно 100 собственникам, то на данный момент осталось порядка 35 предприятий, которыми владеют шесть-семь компаний*.

Действия Правительства Российской Федерации по урегулированию вопросов оборота этилового спирта и алкогольной продукции подтверждают мнение об

острой необходимости возврата к монополии в производстве алкогольной продукции, что позволит свести практически к нулю количество фальсифицированной продукции на рынке в целом. Это даст дополнительные вливания денег в бюджет страны, отпадет необходимость налогообложения предпринимателей-производителей и, следовательно, повысит рентабельность выпускаемой продукции.

Итак, изучение общих мер предупреждения незаконного оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции позволяет сделать следующие выводы:

1. В целях предупреждения преступлений, связанных с незаконным изготовлением, хранением, перевозкой, продажей этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, необходимо направить усилия государства на формирование здорового образа жизни и развитие физкультурно-спортивной активности, массового досуга и организацию отдыха населения, на профилактическую работу с детьми и молодежью и, возможно, с лицами, уже склонными к систематическому употреблению алкогольной продукции.

2. Учитывая динамичность развития общества, отношений между странами и внутри них, существует необходимость постоянного совершенствования нормативной правовой базы в целях недопущения образования и развития новых форм коррупционных проявлений, что и прослеживается в состоянии действующего законодательства и динамике его развития.

3. Необходимо срочное воссоздание государственной монополии на производство спиртосодержащей продукции.

* Государство решилось на монополизацию спирта. URL: <http://www.vz.ru>

Список литературы

1. Бурлаков В.Н., Кропачев Н.М. Криминология: учебник. СПб.: С.-Петерб. гос. ун-т: Питер, 2002. 432 с.
2. Криминология: учебник / под ред. Н.Ф. Кузнецовой, В.В. Лунеева. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. 640 с.
3. Лекарь А.Г. Профилактика преступлений. М.: Юрид. лит., 1972. 104 с.
4. Емельянов В.М. Административно-правовые особенности профилактики преступлений подразделениями милиции общественной безопасности (по материалам Тюменской области): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. СПб., 2006. 367 с.
5. Криминология / под ред. В.Н. Кудрявцева. М.: Юрид. лит., 1976. 435 с.
6. Аванесов Г.А. Криминология. Прогностика. Управление. Горький, 1975. 215 с.
7. Долгов А.В., Иванченко Р.Б., Милюков А.Ф. Криминальная ситуация в сфере производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и меры борьбы с ней: монография. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2005.
8. Государство решилось на монополизацию спирта // Взгляд. Деловая газета. 2016. 23 янв. URL: <http://vz.ru> (дата обращения: 10 мая 2017 г.).

Раздел 6. Пенитенциарная система

ТАРАСОВА М.И.,
кандидат экономических наук,
masha450@mail.ru
Отдел по совершенствованию
нормативно-правового
регулирующего деятельности
уголовно-исполнительной системы;
Научно-исследовательский институт
Федеральной службы
исполнения наказаний,
119991, г. Москва, ул. Житная, 14

TARASOVA M.I.,
Candidate of Economic Sciences,
masha450@mail.ru
Department for the improvement
of the normative and legal regulation
of the penitentiary system activities;
Research Institute of the
Federal Penitentiary Service,
Zhitnaya St., 14, Moscow, 119991,
Russian Federation

СМИРНОВ И.С.,
Vanes47@mail.ru
Отдел координации,
организации и планирования
научно-исследовательской работы;
Научно-исследовательский институт
Федеральной службы
исполнения наказаний,
119991, г. Москва, ул. Житная, 14

SMIRNOV I.S.,
Vanes47@mail.ru
Department for the coordination,
organization and planning
of the research work;
Research Institute of the
Federal Penitentiary Service,
Zhitnaya St., 14, Moscow, 119991,
Russian Federation

ФЕДОРОВА Е.М.,
katifedor@yandex.ru
Отдел психологического обеспечения
профессиональной деятельности
сотрудников уголовно-исполнительной
системы;
Научно-исследовательский институт
Федеральной службы
исполнения наказаний,
119991, г. Москва, ул. Житная, 14

FEDOROVA E.M.,
katifedor@yandex.ru
Department for the psychological support
of the professional activities
of the penitentiary system officers;
Research Institute of the
Federal Penitentiary Service,
Zhitnaya St., 14, Moscow, 119991,
Russian Federation

ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ОСУЖДЕННЫХ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

Аннотация. Профессиональное образование и подготовка признаются одними из основных факторов исправления осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях. В статье приводятся данные исследования, осуществленного в 2016 году на базе Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказаний. Проведен анализ нормативной правовой базы, регулирующей организацию профессионального образования осужденных к лишению свободы, а также официальных статистических данных Федеральной службы исполнения наказаний. Выявлены современные проблемы, возникающие в данном направлении деятельности уголовно-исполнительной системы. Особое внимание уделено перспективам развития в местах лишения свободы сети дистанционного образования с использованием новейших информационных технологий обучения. Посредством использования комплексного, системного подхода сформулированы предложения по решению выявленных проблем.

Ключевые слова: профессиональное образование; профессиональная подготовка; осужденные к лишению свободы; исправительные учреждения; ресоциализация.

PROBLEMS OF ORGANIZING THE PROFESSIONAL EDUCATION OF CONVICTS IN CORRECTIONAL INSTITUTIONS

Annotation. Professional education and training are recognized as one of the main factors in the correction of convicts held in correctional institutions. The article presents the data of a study carried out in 2016 on the basis of the Research Institute of the Federal Penitentiary Service. The analysis of the normative legal framework governing the organization of vocational education of prisoners sentenced to deprivation of liberty, as well as the official statistics of the Federal Penitentiary Service, was conducted. The modern problems arising in this area of the activities of the correctional system are revealed. Special attention is paid to the prospects of the development of a network of distance education using the latest information technologies in education in the places of deprivation of liberty. The proposals for solving the identified problems are formulated by using the integrated and systematic approach.

Keywords: professional education; professional training; sentenced to deprivation of liberty; correctional institutions; resocialization.

Перед Федеральной службой исполнения наказаний (далее – ФСИН России) стоят задачи исполнения наказаний, эффективного исправления осужденных и профилактики рецидива преступлений в местах лишения свободы [1]. В соответствии со ст. 9 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ) профессиональная подготовка отнесена к числу основных средств исправления осужденных. Проблема профессионального образования и профессиональной подготовки осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях (далее – ИУ), имеет чрезвычайно сложное и разностороннее содержание. Ее различные аспекты активно исследуются представителями самых разных отраслей знаний: психологии, педагогики, истории, философии, социологии, менеджмента, теории социального и государственного управления, экономики, права. Специалисты отмечают в целом положительные тенденции развития в этой области, в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы (далее – УИС) в последние годы уделяется существенное внимание повышению уровня образования осужденных, однако имеются проблемы и недостатки в организации этой деятельности [2; 3; 4].

В целях их выявления и разработки предложений по повышению эффективности организации профессионального образования осужденных к лишению свободы на базе Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказаний было проведено научное исследование*. В процессе исследования осуществлен анализ нормативной право-

вой базы, регулирующей организацию профессионального образования осужденных к лишению свободы, а также официальных статистических данных Федеральной службы исполнения наказаний, согласно которым по состоянию на конец 2016 года среди лиц, отбывающих уголовные наказания в виде лишения свободы, наибольший удельный вес составляли люди возрастной группы от 25 до 55 лет (79,6 %), при этом 33,7 % осужденных не имели профессии, 7 % – начального образования. Большую часть осужденных лиц, отбывающих наказания в исправительных колониях (91,1 %), составляли мужчины. Кроме того, были выявлены современные проблемы, возникающие в данном направлении деятельности УИС.

Профессиональное образование признается одним из основных факторов исправления, способствующих позитивной самореализации личности, правильному восприятию действительности, последующей ресоциализации и социальной реабилитации осужденного. То, как относятся осужденные к получению профессионального образования и профессиональной подготовке, учитывается при определении степени их исправления (ст. 108 УИК РФ).

Профессиональное образование в ИУ реализуется в формах начального профессионального образования (обучение осужденных в профессиональных училищах) и профессиональной подготовки осужденных (обучение на производстве). Профессиональное обучение является обязательным для лиц, которые не имеют никакой профессии (специальности) либо не имеют профессии (специальности), по которой можно работать в ИУ. Профессиональная подготовка осужденных имеет целью ускоренное приобретение ими навыков, которые необходимы для

* Тарасова М.И. Регулирование социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. М., 2016.

выполнения определенной работы. Она не сопровождается повышением образовательного уровня осужденных, а обучение организуют непосредственно на производстве [5]. Учебный процесс осуществляется в учебно-производственных мастерских и кабинетах теоретического обучения ИУ. Осужденный осваивает профессию (специальность), по которой ему может быть предоставлена работа в ИУ и которая может быть востребованной на рынке труда после освобождения. В настоящее время осужденные чаще всего обучаются по таким специальностям, как «слесарь по ремонту автомобилей», «швея», «станочник деревообрабатывающих станков», «каменщик», «столяр», «оператор электронно-вычислительных и вычислительных машин», «пекарь», «облицовщик-плиточник», «рабочий зеленого хозяйства», «овощевод», и др.

Проведенное нами исследование выявило ряд существенных проблем, имеющих в организации профессионального образования осужденных. Так, результаты исследования дали основание обратить внимание на чрезвычайно низкий образовательный уровень значительной части осужденных, поступающих в ИУ, что затрудняет дальнейшее поэтапное продви-

жение обучающихся в образовательном процессе. Анализ статистических данных ФСИН России показал, что 97,8 % трудоспособных осужденных к концу 2016 года не имели никаких профессиональных навыков, а 35,2 % – не имели начального профессионального образования, из них 68,6 % получили начальное профессиональное образование и прошли профессиональную подготовку в ИУ ФСИН России (см. таблицу)*.

Кроме того, одной из существенных проблем является нежелание осужденных получать образование в ИУ. На практике нередки случаи, когда продолжать обучение после освобождения из мест лишения свободы не представляется возможным. Это обусловлено прежде всего отсутствием законодательно закрепленной гарантии на продолжение осужденными обучения после освобождения, а осужденные, надеясь на условно-досрочное освобождение [6], отказываются получать соответствующую профессию и обучаться.

* См.: Статистические данные ФСИН России за 2011-2016 гг. // ФСИН России: официальный сайт. URL: <http://xn--h1akkl.xn--p1ai/opendata/7706562710-characteristic-of-citizens-in-the-pc/>

Таблица

Образовательный уровень осужденных к лишению свободы

Наименование показателя	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Подлежали обязательному привлечению к труду, чел.	220 602	213 990	204 083	202 692	218 154	211 008
Не имели профессии (специальности) (из числа трудоспособных граждан), чел.	189 545	189 630	185 259	176 730	176 894	206 270
в %	85,9	88,6	90,8	87,2	81,1	97,8
Получили начальное профессиональное образование и профессиональную подготовку, из них:						
113 185	115 947	120 644	116 547	120 042	142 613	
в %	59,7	61,1	65,1	66,0	67,9	69,1
– в профессиональных училищах ФСИН России, чел.	79 502	82 390	83 449	80 993	85 073	97 353

– в профессиональных училищах Минобрнауки России, чел.	1 718	1 604	1 576	1 223	1 185	1 121
– на производстве исправительного учреждения, чел.	31 965	31 953	35 619	34 331	33 784	44 139
Получали начальное профессиональное образование и профессиональную подготовку, из них:	15 528	11 377	5 325	4 434	3 408	2 267
в %	8,2	6,0	2,9	2,5	1,9	1,1
– в профессиональных училищах ФСИН России, чел.	9 912	5 654	589	357	298	529
– в профессиональных училищах Минобрнауки России, чел.	78	50	0	0	0	0
– на производстве исправительного учреждения, чел.	5 538	5 673	4 736	4 077	3 110	1 733
Получали вторую и более профессию, чел.	5 541	2 496	1 216	1 041	511	706
в %	2,9	1,3	0,7	0,6	0,3	0,3
Не имели начального профессионального образования, чел.	55 291	59 810	58 074	36 509	81 940	72 570
в %	29,2	31,5	31,4	20,7	46,3	35,2

Кроме того, вызывают беспокойство ограниченные организационно-технические возможности получения осужденными, содержащимися в ИУ, высшего профессионального образования. Следует отметить, что согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года* предполагается создание благоприятных условий для получения осужденными общего, начального, среднего и высшего профессионального образования посредством заочного и дистанционного обучения, разработка и внедрение специальных методик обучения, учитывающих уровень умственного развития и педагогической запущенности осужденных, а также образовательных и коррекционных программ

* Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года: утв. распоряжением Правительства РФ от 14 окт. 2010 г. N 1772-р; ред. от 23 сент. 2015 г. N 1877-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. N 43. Ст. 5544; 2015. N 40. Ст. 5581.

с различными категориями осужденных. В 2007 году была законодательно закреплена обязанность администрации ИУ с учетом имеющихся возможностей оказывать содействие осужденным в получении высшего профессионального образования (ст. 108 УИК РФ).

В целях получения осужденными высшего профессионального образования между ФСИН России и гражданскими образовательными организациями высшего образования заключаются соглашения о развитии в местах лишения свободы сети дистанционного образования с использованием новейших информационных технологий. Осужденные имеют возможность дистанционно получать высшее образование по таким специальностям, как «психология», «юриспруденция», «менеджмент», весьма востребованным в современном обществе. Наличие такого образования повышает возможности ресоциализации и социальной адаптации осужденного при выходе на свободу после отбывания наказания.

Однако такая форма образования пока еще недостаточно широко распространена (Республика Башкортостан, Хабаровский край, Архангельская, Московская, Новосибирская, Саратовская, Томская области и некоторые другие регионы). Возможность реализации дистанционного обучения заключается в создании системы ограниченного доступа к Интернету, для чего на одно ИУ требуется прокси-сервер или программный шлюз, выделение отдельного компьютера с двумя сетевыми адаптерами и установка программного обеспечения. Оценочная стоимость полного комплекта с его последующей установкой составляет около 60 тыс. руб., не во всех ИУ готовы идти на такие расходы. В целях повышения эффективности реализации процесса дистанционного обучения и соблюдения режима, установленного в ИУ, также дополнительно требуется обеспечить подготовку необходимого оборудования, заранее проверив его на работоспособность и, установив необходимое программное обеспечение; осуществить поставку опломбированного оборудования, допустив к его подключению только сотрудника, имеющего соответствующие профессиональные навыки и специальное образование.

В современной экономической системе отмечается снижение доли малоквалифицированного труда в различных высокотехнологичных отраслях. Следовательно, для подготовки высококвалифицированных рабочих в рамках профессионального образования осужденных требуется не только повысить качество мануфактуры, конструкторских решений, внедрить инновационные технологии и модернизировать производственную базу ИУ, но и, что немаловажно, обновить содержание образовательных программ профессионального образования в соответствии с современными требованиями и актуальными данными о потребностях в рабочей силе на рынке труда.

Таким образом, рассмотрев обозначенные выше проблемы, приходим к выводу о том, что результативно их можно нивелировать только комплексно и системно.

Во-первых, необходимо обеспечить на законодательном уровне правовые возможности для сохранения уровня обучения осужденных, получающих образо-

вание в профессиональных училищах в период отбывания наказания.

Во-вторых, предусмотреть повышение роли и ответственности сотрудников ИУ в мотивации осужденных к профессиональному образованию с учетом оптимизации дисциплинарной практики и мер материального стимулирования.

В-третьих, предоставить осужденным гражданам, отбывающим наказание в ИУ, гарантии завершения обучения, не зависящего от условно-досрочного освобождения и иных факторов, негативно влияющих на осуществление образовательного процесса.

Улучшить ситуацию в рассматриваемом вопросе, на наш взгляд, смогло бы создание в ФСИН России отдела, курирующего вопросы дистанционного обучения и труда осужденных, в функции которого войдут сбор и анализ данных о востребованности форм и специальностей профессионального обучения; проведение мониторинга занятости в ИУ, взаимодействие путем обмена данными; подготовка учебных помещений и технических средств обучения; контроль информации, процесса обучения и труда и др.

В решении имеющихся проблем также помогла бы разработка единой программы привлечения осужденных к профессиональному обучению и труду, которая, наряду с другими организационными мероприятиями, позволила бы гражданам, находящимся в ИУ, в последующем заниматься достаточно высокооплачиваемым трудом [7], тем самым создав предпосылки как для расширения их возможностей в выплатах по имеющимся судебным искам, так и для повышения собственной социальной значимости и полноценной социальной адаптации.

Реализация представленных предложений в условиях современного экономического состояния страны не повлечет чрезмерных затрат из бюджета и, несомненно, будет способствовать улучшению социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России. А осужденные будут не только убеждены в личном образовательном и трудовом благополучии, но и объективно получат повышенные шансы на трудоустройство как в ИУ, так и после освобождения из мест лишения свободы.

Список литературы

1. Авраменко В.Ю. Профессиональное образование осужденного к лишению свободы в исправительном учреждении как средство его ресоциализации: дис. ... канд. пед. наук. Волгоград, 2011.
2. Гришко А.Я. Уголовно-исполнительной закон будущего: направления реформирования // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. N 4 (30). С. 86-89.
3. Данилин Е.М., Давыдова Н.В., Семенова С.А. Реализация права осужденных на образование // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2014. Т. 3. N 1 (76). С. 167-170.
4. Ивасенко Я.С. Общее и профессиональное образование осужденных в механизме исправительного воздействия на осужденных к лишению свободы: монография. Рязань: Академия ФСИН России, 2014.
5. Комментарий к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации (постатейный) (с учетом практики Европейского Суда по правам человека, Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ) / под ред. А.В. Бриллиантова. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2011.
6. Бадамшин И.Д., Шахмаев М.М. Определение критериев исправления осужденных при условно-досрочном освобождении от отбывания наказания // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. N 3 (29). С. 66-72.
7. Корякин Е.А. Алгоритм привлечения осужденных к оплачиваемому труду в исправительных учреждениях ФСИН России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. N 2 (36). С. 81-85.

Раздел 7. Правоохранительная политика

ЛИПИНСКИЙ Д.А., LIPINSKY D.A.,
доктор юридических наук, профессор, Doctor of Legal Sciences,
Dmitri8@yandex.ru professor,
Кафедра конституционного Dmitri8@yandex.ru
и административного права; Chair of constitutional and administrative law;
Тольяттинский государственный Tolyatti State University,
университет, Belorusskaya St. 14, Tolyatti, 445020,
445020, г. Тольятти, ул. Белорусская, 14 Russian Federation

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ КОРРУПЦИОННОГО ПРАВОНАРУШЕНИЯ

Аннотация. Противодействие коррупции и снижение ее уровня является одной из гарантий нормального функционирования государства и формирования гражданского общества. Коррупция характеризуется не только общественной опасностью, она подрывает национальную безопасность России, снижает ее авторитет на международной арене. Действующее законодательство не содержит понятия «коррупционное правонарушение», а ограничивается только перечислением коррупционных действий. Автор анализирует понятие коррупционного правонарушения во взаимосвязи с такими понятиями, как «правонарушение» и «коррупция». Особое внимание уделяется характеристикам общественной опасности коррупции и признаку противоправности коррупционных правонарушений. В статье обосновывается, что коррупционным правонарушением присуща сложная (множественная) противоправность, когда одним деянием нарушаются нормы сразу нескольких отраслей законодательства. В заключении формулируется определение понятия коррупционного правонарушения и выделяются его признаки.

Ключевые слова: правонарушение; коррупция; коррупционное правонарушение; общественная опасность; национальная безопасность; виды коррупционных правонарушений.

TO THE QUESTION OF THE CONCEPT OF CORRUPTION OFFENCE

Annotation. Counteracting corruption and reducing its level is one of the guarantees of normal functioning of the state and the formation of civil society. Corruption is characterized not only by public danger. It also undermines Russia's national security and reduces its authority in the international arena. The current legislation does not contain the concept of "corruption offence". It contains only the list of corruption actions. The author of the article analyzes the concept of corruption offence in connection with such concepts as "offence" and "corruption". Special attention is paid to the characteristics of the social danger of corruption and the elements of the unlawfulness of corruption offences. It is substantiated that corruption offences are characterized by complex (multiple) wrongfulness, when a single act violates the norms of several branches of legislation. In conclusion, the author formulates the definition of the concept of corruption offence and its elements.

Keywords: offence; corruption; corruption offence; social danger; national security; types of corruption offences.

Сращение государственного аппарата с бизнесом, с организованной преступностью, растраты бюджетных средств, организация контролируемых поставок и закупок по завышенным ценам поставили под угрозу существование самого Российского государства, которое стало занимать первые места в мировых рейтингах по уровню коррумпированности. Одновременно эти негативные явления стали подрывать авторитет России на мировой арене. Создалась реальная угроза национальной безопасности, граждане перестали чувствовать себя защищенными от внешних и внутренних угроз. Зачастую основную угрозу для них

стал представлять сам государственный чиновник, который обязан был защищать их права и свободы. В 90-е годы прошедшего века население страны боялось обращаться в правоохранительные органы, зная об уровне коррумпированности правоохранительных структур. Слова «чиновник», «чиновничество» стали приобретать негативный оттенок, они превращались в синоним взяточника, бюрократа, стяжателя, вымогателя, но не «слуги государя» и «слуги народа». Чиновник фактически превратился в продавца государственных услуг и стал действовать на основании «теневого права», по собственным разра-

ботанным правилам, таксам, расценкам за ту или иную услугу, осуществляя попустительство или покровительство.

Действия чиновников производились по законам рынка: есть покупатель – есть продавец. Как правило, в роли покупателя выступали индивидуальные предприниматели и юридические лица, а в роли продавца, естественно, находился сам чиновник. Такое чиновничество в буквальном смысле слова разъедало государственный механизм, а «винтики» государственного механизма начинали работать в тех или иных интересах только при наличии соответствующей мзды.

Таковы печальные реалии 90-х годов прошедшего века, в которых наша страна столкнулась с явлениями, ранее ей не известными.

«Отрезвление» от эйфории реформ происходило в государственном сознании долго и мучительно. С течением времени произошло понимание того, что настал тот предел, за которым великое Российское государство или прекратит свое существование, или встанет в один ряд с такими государствами, как Колумбия или Гвинея-Бисау (последнее, по оценкам ООН, превратилось в первое в мире «наркогосударство», в котором в торговлю наркотиками вовлечена вся правящая верхушка, армия и судебный аппарат).

«Отрезвление» сопровождалось сопротивлением. Здесь мы имеем в виду сопротивление государства в ограничении самого себя. Согласно концепции правового государства ограничителем государственной власти выступают права и свободы человека и гражданина, а также само право. Государство ограничивает себя при помощи правовых норм, а также посредством прав и свобод человека и гражданина. Государственная власть заканчивается там, где начинаются права и свободы человека и гражданина. Новейшая правовая история свидетельствует о том, что ограничивать себя государство не хотело.

Так, базовый Федеральный закон N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» был принят только в 2008 г.*. История подготовки закона о противодействии коррупции насчитывает около 10 лет.

* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. N 52. Ст. 6228.

Первый проект был подан Президентом Российской Федерации в Государственную Думу РФ еще в 1998 году, затем различные инициативные проекты подавались и в 2002, и в 2006 годах. Причем сами ученые-юристы, не являясь субъектами законодательной инициативы, через избранных депутатов инициировали законодательный процесс в различные годы начала XXI века [1, с. 94]. Под различными предложениями принятие этого закона затягивалось, что объясняется очень просто: государству не свойственно ограничивать самого себя. Процесс такого ограничения очень долгий, сложный, а зачастую и болезненный, но в итоге он оздоравливает весь государственный механизм.

Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»** принимался не один год. И это обстоятельство носит не случайный характер, так как закон можно отнести к антикоррупционному, вводящим ряд ограничительных мер для государственных служащих. Аналогичное можно сказать и о Федеральном законе от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»***.

Процесс формирования антикоррупционного законодательства не закончился и в настоящее время. Образно говоря, государственный аппарат продолжает сопротивляться ограничительным мерам. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» должны были принять в числе «пакета» законов, которые остаются на уровне законопроектов и в настоящее время. Так, до настоящего времени не принят закон «Об антикоррупционной политике», находясь на рассмотрении законопроекты о внесении изменений в уже существующие законы, которые направлены на предупреждение коррупции.

Важным шагом стало принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 г. N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных

** Собр. Законодательства Рос. Федерации. 2004. N 31. Ст. 3215.

*** Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. N 10. Ст. 1152.

нужд»*. Главное, чтобы процесс антикоррупционной деятельности был научно обоснованным, системным, а не носил характер кампанейщины по типу лозунгов «все на борьбу с коррупцией». Причем эти лозунги начинают появляться с большей степенью интенсивности в период проведения выборов различных уровней. Вот некоторые из них: «искореним коррупцию»; «долой коррупционеров»; «коррупции — нет». Такие лозунги — это результат правового идеализма, популизма и правовой демагогии, которые рассчитаны на низкую правовую и общую грамотность населения. Однако и население в настоящее время уже не то, что было в 90-е годы прошедшего века, оно перестало верить ничем не подкрепленным обещаниям и лозунгам, которые не снабжены реальными механизмами обеспечения и реализации. Подобного рода лозунги сродни утверждению Н. Хрущева о том, что к 1980 году будет полностью искоренена преступность. Полностью искоренить преступность и одно из ее проявлений — коррупцию невозможно. Реально только снизить их уровень до такого предела, когда их существование не угрожает безопасности государства и серьезно не препятствует выполнению государством возложенных на него функций.

Таким образом, наша власть официально признала, что поражена таким негативным явлением, как коррупция, и начала с ней бороться. И это обстоятельство уже означает определенный прогресс, а наличие подобного рода законов является достижением демократии, одним из элементов гражданского общества и правового государства. Государственная власть начала ограничивать себя при помощи правовых норм. Конечно, принятое антикоррупционное законодательство далеко от совершенства, но уже его наличие даже в таком состоянии означает прогрессивные шаги в данном направлении. Причем процесс совершенствования законодательства — это процесс постоянный ввиду изменчивости самих общественных отношений, появления новых разновидностей коррумпированных связей, завуалированных форм взяточничества и так далее.

* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. N 14. Ст. 1652.

Наше государство в отличие от стран мирового сообщества достаточно поздно осознало и признало социальную опасность самой коррупции. Общественная опасность коррупции признана на международном уровне, она проникла в межгосударственные организации, срослась с транснациональной организованной преступностью. На международном уровне был принят ряд важных нормативных правовых актов, направленных на борьбу против коррупции, а именно: Конвенция ООН «Против коррупции» (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 г.)**; Декларация ООН от 16 декабря 1996 г. «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных от коммерческих операциях»***; Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят 12 дек. 1996 г. Резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН)****.

В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят 17 декабря 1979 г. Резолюцией 34/169 на 106-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) говорится: «Хотя понятие коррупции должно определяться национальным правом, следует понимать, что оно охватывает совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие»*****. В других международных актах для определения коррупции используются понятия «активный подкуп», «пассивный подкуп» либо перечисляются возможные коррупционные действия: получение взятки, дача взятки, злоупотребление и т.д.

В статье первой Федерального закона «О противодействии коррупции»

** Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. N 26. Ст. 2780.

*** Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**** Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

***** Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов. М.: Юрид. лит., 1990. С. 319-325.

определено, что коррупция — это злоупотребление служебным положением; дача взятки, получение взятки; злоупотребление полномочиями; коммерческий подкуп. Под коррупцией также понимается иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Таким образом, определение коррупции дается путем перечисления возможных действий, являющихся ее проявлениями. Причем относительно иных действий законодатель специально указывает на несколько специальных целей: получение выгоды для себя; получение выгоды для третьих лиц и так далее. Однако понятия «коррупция» и «коррупционное правонарушение» не являются тождественными.

Действующее законодательство не содержит понятия «коррупционное правонарушение». Следует отметить, что в одном из законопроектов, который не был принят, содержалось определение понятия «коррупционный проступок». «Коррупционное правонарушение — это установленное решением суда существенное виновное нарушение лицом, указанным в статье 2 настоящего федерального закона, существующего порядка несения службы и исполнения своих служебных обязанностей, а равно невыполнение им запретов и правил, установленных для этих лиц, если такое нарушение содержит признаки коррупции и за него в соответствии с законодательством установлена уголовная, административная, гражданско-правовая ответственность»*. Данный законопроект не был принят, а в действующем Федеральном законе «О противодействии коррупции» определение коррупционного правонарушения отсутствует, хотя само понятие «коррупционное правонарушение» употребляется в статье 13 и в других статьях указанного закона. Так, в статье 13 закреплено: «Граждане Российской Феде-

рации, иностранные граждане и лица без гражданства за совершение коррупционных правонарушений несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Для определения понятия «коррупционное правонарушение» необходимо определить понятие «правонарушение», а затем, следуя от общего к частному, выявить признаки коррупционного правонарушения. При этом возможно исследование и от частного к общему, так как существуют разновидности коррупционных правонарушений — уголовные, дисциплинарные и так далее, а понятие «коррупционное правонарушение» должно охватывать характеристики его разновидностей.

В теории государства и права правонарушение определяют как «общественно опасное виновное противоправное деяние деликтоспособного субъекта, за совершение которого предусмотрена юридическая ответственность» [2, с. 208].

Исходя из приведенного определения, можно выделить следующие признаки правонарушения: деяние, то есть действие или бездействие; противоправность; общественная опасность; виновность или вина; предусмотренность юридической ответственности или, иначе говоря, наказуемость; деликтоспособность субъекта, совершившего правонарушение.

Остановимся на признаках правонарушения. Деяние, которое имеет две формы выражения — действие или бездействие, является «сердцевиной» правонарушения. Не являются наказуемыми и находятся вне сферы правового регулирования помыслы, чувства, эмоции и высказывания. Относительно последнего следует оговориться: при условии, что они не являются клеветническими, экстремистскими и не носят характер оскорбления, угроз насилия, так как ряд правонарушений совершается вербальным способом.

Следующий признак правонарушения заключается в его противоправности. Это формальный признак правонарушения, закрепленный в законе. В нормативных правовых актах устанавливаются определенные модели поведения, так как правовые нормы предписывают, как следует поступать субъекту в той или иной

* Проект федерального закона «О противодействии коррупции» // Парламентская газета. 2002. 7 дек.

ситуации или от каких действий необходимо воздержаться. Соответственно, субъект, совершая правонарушение, нарушает либо установленную обязанность (не исполняет ее), либо запрет (совершает запрещенные действия). В связи с этим законодательством и предусмотрены две формы деяния — действие и бездействие. Если правонарушение совершается в форме действия, то речь идет о нарушении запрещающей нормы права, при совершении правонарушения в форме бездействия речь уже идет о нарушении обязывающей нормы права. Но в любом случае правонарушением признается только то, что предусмотрено законом или иным нормативным правовым актом. Наличие у правонарушения признака противоправности является гарантией законности, защитой от произвола, что не дает правоохранительным органам действовать по своему усмотрению. Как отечественная правовая доктрина, так и законодательство приводят исключительно формальные определения понятия правонарушения. Например, в УК РФ указано: «преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под грозой наказания» (ст. 14). «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность» (ст. 2.1 КоАП РФ).

В законодательстве противоправность обозначается посредством формулировок «установлена административная ответственность», «запрещенное настоящим Кодексом».

Общественная опасность выражается в том, что причиняется вред правопорядку или он ставится под угрозу причинения вреда. Проявлением общественной опасности является дестабилизация общественных отношений, нарушение законности и так далее. Это обобщенные характеристики общественной опасности. Ее конкретные формы проявления многообразны и зависят от особенностей того или иного правонарушения [3, с. 32]. Общественная опасность может выражаться в материальном, моральном, физическом и орга-

низационном вреде. Она может заключаться в количественных и качественных характеристиках правонарушения: виде объекта посягательства, интенсивности посягательства, форме умысла и так далее. Большое влияние на характер общественной опасности оказывает сам объект посягательства, то есть тот или иной круг общественных отношений, которые взяты под правовую охрану и которым причиняется вред.

Детальное исследование всех особенностей общественной опасности не является предметом нашего исследования, мы лишь подчеркиваем, что считаем наличие общественной опасности обязательным признаком всех правонарушений, а не только преступлений [4, с. 32].

Вина — обязательный признак правонарушения, под которым понимают психическое отношение субъекта к совершаемому деянию (для формальных составов правонарушений), к деянию и последствиям (для материальных составов правонарушений). Вина может быть выражена в форме умысла или неосторожности. Носителем вины может являться только деликтоспособный субъект, который в состоянии осознавать характер совершаемых действий, их общественную опасность и руководить ими. В настоящее время институт ответственности без вины сохранился только в гражданском праве, в случае причинения вреда источником повышенной опасности, а также в ряде других случаев [5, с. 32].

Норма права, в которой сформулировано правило поведения, охраняется от нарушения санкцией, в которой предусмотрены меры юридической ответственности (наказания, взыскания). Поэтому данный признак правонарушения называют наказуемостью. Без своего средства обеспечения — санкции — норма права превращается в «пустышку». Так и правонарушение без наказания бессмысленно. Некоторые ученые, указывая на обстоятельство о том, что не все правонарушения раскрываются или правонарушитель уходит от ответственности, считают, что наказуемость не является обязательным признаком правонарушения [6, с. 345].

Правонарушение как противоправное деяние закреплено в норме права, а в качестве его юридического последствия

должно быть закреплено наказание. Спор о том, является ли наказание обязательным признаком правонарушения, находится в области соотношения таких философских понятий, как «должное» и «сущее», как «возможность» и «действительность». Да, в действительности не всегда за совершенное правонарушение в силу разных причин может последовать наказание, но это не означает, что само наказание не должно быть предусмотрено в нормативном правовом акте.

Итак, мы рассмотрели признаки правонарушения, на основе которых постараемся вывести характеристики коррупционного правонарушения и сформулировать определение данного понятия. Следует отметить, что в научной литературе отсутствует единый подход к определению понятия коррупционного правонарушения. По мнению Н.В. Щедрина, «коррупционное правонарушение – содержащее признаки коррупции виновное деяние, ответственность за которое предусмотрена законодательством» [7, с. 1448]. В.Г. Гриб и Л.Е. Окс считают: «к коррупционным правонарушениям относятся обладающие признаками коррупции гражданско-правовые деликты, дисциплинарные проступки, административные правонарушения, а также преступления» [8, с. 32].

Прежде всего необходимо определиться с противоположностью коррупционных правонарушений. Для этого необходимо понять, нормами каких отраслей права они предусмотрены. Данная проблема осложнена тем, что в базовых нормативных правовых актах (УК РФ, КоАП РФ) законодатель не упоминает понятия «коррупция», «коррупционное преступление». В качестве начального ориентира можно использовать перечень деяний, который сформулирован в основном для данной области законе Федеральном законе «О противодействии коррупции». Хотя Пленум Верховного Суда РФ в своем постановлении от 9 июля 2013 г. N 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»* употребляет термин «коррупционное правонарушение», однако не раскрывает его содержание.

Напомним, что законодатель закрепляет такие составы правонарушений, как

злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп. Между тем законодатель не упоминает о таких преступлениях, которые прямо закреплены в УК РФ, а именно: посредничество во взяточничестве (ст. 291.1); мелкое взяточничество (ст. 292.2); незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 289); превышение должностных полномочий (ст. 286); нецелевое расходование бюджетных средств (ст. 285.1); нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов (ст. 285.2); посредничество в мелком коммерческом подкупе (ст. 204); злоупотребление полномочиями частными нотариусами (ст. 202). Данные правонарушения обладают яркой коррупционной направленностью. Кроме того, в УК РФ в многочисленных составах устанавливается такой квалифицирующий признак, как «использование служебного положения». Например, ч. 3 ст. 159 УК РФ – мошенничество, совершенное с использованием служебного положения.

При этом понятие коррупционного правонарушения не тождественно совокупности тех или иных правонарушений коррупционной направленности. В противном случае отпадала бы сама необходимость в понятии коррупционного правонарушения, достаточно было бы сказать, что это совокупность правонарушений коррупционной направленности.

Некоторые ученые считают, что указанных преступлений недостаточно для противодействия коррупции, и предлагают ввести следующие составы преступлений: «коррупционный лоббизм; коррупционный фаворитизм; коррупционный протекционизм; неопотизм (кумовство); переход государственных и должностных лиц (сразу после отставки) на должности подкормленных банков и корпораций» [9, с. 209].

Мы не согласны с такими предложениями по ряду оснований. Во-первых, большинство указанных терминов заимствовано из таких наук, как политология и социология. В юридической литературе многократно отмечалось, что необходимо с осторожностью подходить к слепому копированию терминов, определений и понятий, используемых в других науках. Во-вторых, такие нововведения приведут к разрастанию законодательных «джун-

* Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. N 7.

глей», так как, по сути, они дублируют уже существующие составы преступлений, которые, кстати, описаны строгим и привычным юридическим языком. В-третьих, словосочетание «подкормленные банки» не выдерживает критики, так как оно не является юридическим понятием. В-четвертых, если посмотреть на так называемый протекционизм, то для этого есть юридическая формулировка «общее покровительство и (или) попустительство». Возникает вопрос: для чего вводить новое понятие? Это будет предложение о нововведении, сделанное ради предложения, причем являющееся научно не обоснованным. Мы не против употребления данного термина в других, неюридических науках или в комплексной и прикладной науке криминологии, где это необходимо для анализа причин и условий коррупции, а также разработки системы мер по ее предупреждению.

Ряд коррупционных правонарушений предусмотрен КоАП РФ. Например, ст. 5.16 (подкуп избирателей, участников референдума); ст. 5.17 (непредставление или неопубликование отчета, сведений о поступлении и расходовании средств, выделенных на подготовку выборов, референдума); ст. 5.18 (незаконное использование денежных средств при финансировании избирательной кампании); использование незаконной материальной поддержки при финансировании избирательной кампании; ст. 5.20 (незаконное финансирование избирательной кампании); ст. 15.14 (нецелевое использование бюджетных средств); ст. 15.21 (неправомерное использование инсайдерской информации).

Причем в науке административного права данные правонарушения, как правило, относят к разновидностям коррупционных, Федеральный закон «О противодействии коррупции» связывает ответственность государственных и муниципальных служащих с соблюдением запретов, ограничений и обязанностей. Сами запреты, обязанности и ограничения сформулированы как в указанном законе, так и в Федеральном законе от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ»; Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ»; Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ «О службе

в органах внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»*; Федеральный закон от 21 июля 1997 г. N 114-ФЗ «О службе в таможенных органах РФ»**. Для лиц, занимающих государственные должности и не входящих в систему государственной службы, запреты и ограничения установлены Федеральным законом от 8 мая 1994 г. N 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ»***; Законом РФ от 26 июня 1992 г. N 3132-1 «О статусе судей РФ»**** и другими нормативными правовыми актами. Обязанности государственных служащих могут конкретизироваться в подзаконных актах, актах локального правового регулирования.

В связи с тем, что коррупция запрещена не только нормативными правовыми актами Российской Федерации, но и международными актами, можно утверждать о международной противоправности. С присоединением России к ряду международных конвенций, направленных на борьбу с коррупцией, в Уголовный кодекс Российской Федерации были внесены изменения. Так, в УК РФ было включено понятие «должностное лицо публичной международной организации» (примечание к статье 290).

Таким образом, противоправность коррупционного правонарушения определяется несколькими группами нормативных правовых актов: во-первых, кодифицированными законами (УК РФ и КоАП РФ); во-вторых, федеральными конституционными законами и федеральными законами; в-третьих, подзаконными нормативными правовыми актами; в-четвертых, международными нормативными правовыми актами.

Коррупционное правонарушение — это правонарушение со сложной (множественной) противоправностью, когда субъект одним деянием нарушает нормы сразу нескольких отраслей права. Напри-

* Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 49. Ст. 7020.

** Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. N 30. Ст. 3586.

*** Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. N 130. Ст. 3466.

**** Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 30. Ст. 1792.

мер, если обратиться к составу превышения полномочий, который предусмотрен УК РФ, то для его уяснения в конкретной ситуации следует проанализировать нормативные правовые акты, которыми регулируется деятельность того или иного государственного служащего. И только в случае наличия соответствующих запретов, которые нарушил субъект, можно утверждать о составе правонарушения, предусмотренном Уголовным кодексом. При этом данное правонарушение будет характеризоваться двойной противоправностью. Превышение полномочий и злоупотребления полномочиями разнообразны. Например, если рассматривать сферу государственных закупок, то возможно заключение недействительных сделок, притворных сделок и так далее. Подобного рода деяния запрещены и нормами гражданского права. Поэтому проявления противоправности очень многообразны. Раскрывая признак противоправности коррупционных правонарушений, необходимо отметить, что она неразрывно связана с деянием, так как противоправно именно деяние субъекта.

Следующий признак коррупционного правонарушения — это его общественная опасность. На общественную опасность как нормативно закрепленный признак указывает только Уголовный кодекс Российской Федерации (см. определение понятия «преступление»). Как мы уже выяснили, коррупционные правонарушения могут быть административно-правовыми, служебными, международными. Думается, что и все указанные правонарушения обладают характеристикой общественной опасности, только характер и степень их различны. Изучив законодательство Российской Федерации и ряда зарубежных стран, мы пришли к выводу об общественной опасности не только преступлений, но и иных правонарушений [10].

Коррупция и любые формы ее проявления представляют угрозу национальной безопасности России. Они подрывают государственный механизм, мешают реализации функций государства, независимо от того, какое было совершено правонарушение, — уголовное, административное или гражданско-правовое. В теории гражданского права не принято рассматривать

признак общественной опасности правонарушения. Многие незаконные сделки гражданско-правового характера, которые заключают от имени государства руководители государственных органов, приносят многомиллионные убытки.

Думается, что в данном случае общественная опасность таких правонарушений очевидна. При этом мы не беремся утверждать, что все без исключения гражданско-правовые правонарушения являются общественно опасными. Обоснование данной проблемы не является предметом нашего исследования. Об общественной опасности и даже опасности гражданско-правовых правонарушений свидетельствуют международные нормативные правовые акты.

Так, 4 ноября 1999 г. принята Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию*. В пункте 9 части 2 статьи 235 ГК РФ закреплено правило об обращении в доход государства имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы по законодательству о противодействии коррупции.

Вина как признак коррупционного правонарушения подчеркивается в общих определениях преступления и административного правонарушения, в УК РФ и КоАП РФ. В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» указывается, что «за совершение дисциплинарного проступка, то есть за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданским служащим по его вине...» (ст. 57). В Федеральном законе «О противодействии коррупции» определено, что лица несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность. Обязательным признаком данных правонарушений выступает вина.

Итак, подведем итоги:

1. Коррупционное правонарушение — это противоправное, виновное, общественно опасное деяние, содержащее признаки коррупции, за совершение которого международным, уголовным, административным,

* Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию (ETS N 174) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 04.11.1999). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

тивным, служебным или иными отраслями законодательства предусмотрена юридическая ответственность.

2. Коррупционное правонарушение характеризуют следующие признаки: мно-

жественная (сложная) противоправность; общественная опасность; деяние; виновность; наличие признаков коррупции; наказуемость (предусмотренность юридической ответственности).

Список литературы

1. Анतिकоррупционная политика в современной России / А.В. Малько [и др.]; под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской гос. академии права, 2006.
2. Липинский Д.А. Правонарушение как фактическое основание юридической ответственности // Право и политика. 2013. N 2.
3. Галузин А.Ф. Правонарушения как основная угроза правовой и социальной безопасности. Самара, 2007.
4. Липинский Д.А., Великосельская И.Е. Состав правонарушения. М.: Direkt Media, 2013.
5. Липинский Д.А. Виновность деяния – общий принцип юридической ответственности // Законность. 2015. N 4.
6. Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права. Волгоград, 2007.
7. Щедрин Н.В. О совершенствовании законодательного определения коррупции // Право и политика. 2009. N 7.
8. Гриб В.Г., Окс Л.Е. Противодействие коррупции. М., 2011.
9. Поляков М.М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. N 8.
10. Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Общественная опасность правонарушения в научных и законодательных определениях России и зарубежных стран // Вопросы безопасности. 2015. N 3.

МАЙОРОВ В.И.,
доктор юридических наук,
профессор,
1955715@rambler.ru
Кафедра административной деятельности
органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

MAYOROV V.I.,
Doctor of Legal Sciences, professor,
1955715@rambler.ru
Chair of administrative activity
of the internal affairs bodies;
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Amurskaya St. 75, Tyumen,
625049, Russian Federation

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В РОССИИ: СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ОСНОВЕ КОНЦЕПЦИИ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА

Аннотация. Раскрываются ключевые аспекты реализации административной реформы в Российской Федерации. Определено, что основные положения реформы разработаны с учетом модели «New Public Management» («Новый государственный менеджмент»), главной идеей которой является внедрение в систему государственного управления инструментов, методов управления, выработанных в бизнес-сфере. Подробно рассмотрены такие направления реформирования, как регламентация государственных услуг и функций, введение оценки эффективности и результативности деятельности государственных служащих, внедрение проектного подхода в государственное управление. Констатируется, что в государственном управлении России появляется все больше инструментов, заимствованных из коммерческой сферы, и при соблюдении определенных условий, их должной адаптации к политическим и социально-экономическим условиям нашей страны они способны оказать большое влияние на повышение эффективности государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление; административная реформа; государственные услуги; государственные служащие; проектный подход.

ADMINISTRATIVE REFORM IN RUSSIA: IMPROVING THE PUBLIC ADMINISTRATION BASED ON THE CONCEPT OF NEW PUBLIC MANAGEMENT

Annotation. The key aspects of the implementation of administrative reform in the Russian Federation are revealed. It is determined that the main provisions of the reform are developed by taking into account the model of "New Public Management", the main idea of which is the introduction of tools and management methods developed in the sphere of business into the public administration system. Such areas of reform as the regulation of public services and functions, the introduction of the system of evaluating the efficiency and effectiveness of public servants activities, the implementation of project approach in public administration are considered in detail. It is stated that more tools, borrowed from the commercial sphere, appear in the public administration of Russia, and they can have a great influence on improving the efficiency of public administration in case of complying with certain conditions and their proper adaptation to the political, social and economic realities of our country.

Keywords: public administration; administrative reform; public services; public servants; project approach.

Качество государственного управления является одним из ключевых факторов успешного развития России в современных условиях. С целью формирования оптимальной системы государственного управления, соответствующей специфике и масштабам нашей страны, с 2005 года проводится так называемая административная реформа.

Среди основных задач реформы, поставленных Президентом РФ В.В. Пути-

ным, следует выделить ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность; снижение избыточного государственного регулирования; повышение качества государственных услуг; повышение эффективности органов власти; повышение информационной открытости.

Административную реформу можно определить как преобразования в системе органов исполнительной власти

с целью создания реально действующей единой системы исполнительной власти, работающей в «автоматическом режиме» в интересах общества. Объектом реформы стали федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственные организации при органах исполнительной власти, иные системы управления, обладающие государственно-властными полномочиями.

При разработке основных положений административной реформы руководством страны активно изучался и использовался опыт развитых стран по совершенствованию государственного управления. Административные реформы на рубеже XX-XXI веков проводились в ряде зарубежных государств. Это связано с тем, что примерно с середины 1980-х — начала 1990-х гг. традиционная система государственного правления, описанная в концепции рациональной бюрократии М. Вебера, уже не могла обеспечивать устойчивый рост и преимущество в глобальной конкурентной борьбе. Традиционная бюрократическая система управления (Public Administration) в меньшей мере учитывала ресурсные возможности и ограничения в принятии решений, что приводило к росту издержек управления, снижению эффективности управляющей системы из-за невозможности в полной мере воспользоваться государственными услугами. Тогда же и оформилась модель «New Public Management» (NPM) — «Новый государственный менеджмент», основной идеей которой является внедрение в систему государственного управления инструментов, методов управления, разработанных в бизнес-сфере.

Д. Осборн и Т. Геблер определяют New Public Management как концепцию, ориентированную на эффективность и результативность процесса государственного управления во всех его формах — экономической, социальной, организационной [1]. Появление в мировой практике государственного строительства технологий NPM было своего рода реакцией на возросшие требования граждан как контрагентов органов исполнительной власти к эффективности политики и управленческих решений, к качеству предоставляемых государственных и муниципальных услуг.

У людей, выступающих в качестве потребителей, привыкших к высокому уровню обслуживания со стороны частного сектора, начали возникать претензии и аналогичные требования к государственным услугам и технологиям их предоставления. В итоге актуализировались проблемы переноса управленческих технологий из частного в государственный сектор с его публично-правовым регулированием.

Анализ работ К. Худа [2, pp. 4-5], Д. Осборна и Т. Геблера позволяет выделить основные идеи концепции «Нового государственного менеджмента», которые можно описать сквозь призму задач модернизации систем государственного управления:

- осуществление деятельности по исполнению государственных функций в соответствии с принципом клиентоориентированности;
- использование механизмов управления по результатам;
- применение менеджмент-технологии коммерческих компаний в государственном секторе;
- децентрализация и делегирование части властных полномочий с целью высвобождения ресурсов и повышения качества самоуправления;
- экономия бюджетных ресурсов;
- модернизация корпоративной культуры и стиля работы органов власти;
- сокращение избыточных, дублирующих и неэффективных функций структурных элементов;
- усиление конкуренции в сфере услуг и исполнения полномочий в государственном секторе.

Отход от традиционной бюрократии (governance) и переход к менеджериалистской концепции (government) «New Public Management» предполагает трансформацию институциональных основ взаимодействия в общественном секторе, отвечающих требованиям эффективности и результативности властных институтов. Это означает, что в условиях ограниченности ресурсов функционирования и развития публичный сектор должен обеспечить консолидацию возможностей в стратегически значимых направлениях деятельности. «В отличие от традиционного государственного администрирования для государственного менеджмента, если он собирается достичь

успеха, неизбежно требуется чувство стратегии» [3, р. 214]. М. Консайдин определяет сущность менеджериализма в государственном управлении через следующие его характеристики:

1) акцент на измеримых результатах и выпуске продукции;

2) управленческий инструментализм, означающий, что государственная политика разрабатывается главами министерств и ведомств, а затем реализуется подчиненными департаментами;

3) интеграция, т.е. высокая степень координации, согласованности и связанности между различными правительственными департаментами;

4) гарантия общих целевых установок в деятельности правительственных служб [4, pp. 4-18].

Идеи NPM широко применяются в Великобритании, США, Канаде, Германии и странах Скандинавии. Анализ административной реформы в России позволяет сделать вывод о том, что многие положения концепции «Нового государственного менеджмента» были активно в ней задействованы.

В Российской Федерации административная реформа, в частности, была направлена на следующее:

– повышение качества и доступности государственных (муниципальных) услуг;

– ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе на прекращение избыточного государственного регулирования;

– повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления;

– повышение эффективности использования ресурсов налогоплательщиков и удовлетворенности последних качеством общественных сервисов – государственных и муниципальных услуг [5, с. 171-175].

В соответствии с доктриной NPM в основу административной реформы были заложены целевые показатели, позволяющие наглядно оценить успешность и результативность проводимых преобразований. Изначально предполагалось реализовать основные мероприятия реформы в 2006-2010 гг., поэтому целевые показатели были заложены в расчете на достижение в 2010 году.

К 2010 году разработчики административной реформы рассчитывали достичь следующих результатов:

1. Степень удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг – 70 % (исходное значение – 14 %).

2. Издержки бизнеса на преодоление административных барьеров, от выручки предприятия – 3 % (исходное значение – 8,5 %).

3. Индикатор GRICS: эффективность государственного управления – 70 % (исходное значение – 48,1 %).

4. Индикатор GRICS: качество государственного управления – 70 % (исходное значение 30,5 %) [6].

По показателям, связанным с коррупцией, целевого значения задано не было, однако исходные значения были таковы: индикатор GRICS: контроль за коррупцией, по данным Всемирного банка, – 28,2 %; индекс восприятия коррупции, по данным неправительственной международной организации по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру Transparency International, – 90-е место.

В 2014 году была проведена оценка достигнутых в ходе административной реформы результатов. Из всех 6 показателей явную положительную динамику имел только первый – степень удовлетворенности граждан качеством и доступностью государственных услуг – он достиг 81,2 %, что более чем на 10 % выше ожидаемого.

По показателям эффективности государственного управления и качества госрегулирования с 2004 года проявлена незначительная положительная динамика, но цели на 2010 год так и не достигнуты: первый составил 51,4 %, второй – 36,5 %.

Оценить успешность динамики показателя «издержки бизнеса для преодоления административных барьеров» довольно сложно, поскольку по нему до сих не сформировано устойчивой статистики. Экспертные оценки дают примерное значение в 7,5 %.

Наиболее критичной является ситуация с коррупцией: за 10 лет Россия опустилась с 90 на 119 место в индексе восприятия коррупции, а индикатор GRICS – контроль за коррупцией – в 2014 году составил всего 19,7 % (против 28,2 % в 2004 г.) [6].

Направления модернизации государственного управления были позже скорректированы Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»*. В нем предусматривается ряд мер по повышению эффективности государственного (муниципального) управления: установление критериев и определение порядка оценки гражданами эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти (ОИВ), органов местного самоуправления (ОМСУ), государственных (муниципальных) учреждений, обеспечивающих оказание необходимых для населения услуг; участие населения в формировании стандартов государственных (муниципальных) услуг и контроле за их исполнением; разработка и применение системы комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих с использованием ключевых показателей эффективности и общественной оценки их деятельности, в том числе на базе социальных сетей и с учетом мнения сетевых сообществ.

В целях дальнейшего совершенствования системы государственного управления перед Правительством РФ была поставлена задача достижения следующих показателей:

– уровень удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг – не менее 90 % к 2018 г.;

– доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг, – не менее 90 % к 2015 г.;

– доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, – не менее 70 % к 2018 г.;

– снижение среднего числа обращений представителей бизнес-сообщества в орган государственной власти Российской Федерации (орган местного самоуправления) для получения одной государственной (муниципальной) услуги, связанной с предпринимательской деятельностью, – до двух к 2014 г.;

– сокращение времени ожидания в очереди при обращении заявителя в орган государственной власти Российской Федерации для получения государственных (муниципальных) услуг – до 15 минут к 2014 г. [6].

Если проанализировать изменение целевых показателей, то становится явной тенденция смещения внимания преимущественно к взаимодействию с гражданами. Работа с гражданами, государственными и электронными услугами, удовлетворенность населения – приоритетные направления для государства, тогда как работа с издержками бизнеса не являлась приоритетом изначально и позже была отодвинута на второй план. В Указе Президента РФ «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» оценки эффективности преобразований сменились с внешних исключительно на внутренние. Считаем это не вполне оправданным, поскольку отсутствует объективная регулярная статистика для измерения качества работы государственного аппарата.

Одним из значимых воплощений модели NPM стало введение оценки эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления. Частичное заимствование традиционного для коммерческих организаций механизма оценки персонала стало отражением переноса бизнес-практик в сферу государственного управления.

Под оценкой персонала понимается «процесс определения эффективности деятельности сотрудников в ходе реализации задач организации» [7, с. 129]. Для определения эффективности их труда сначала оцениваются результаты (в частном секторе экономики – это прибыль), далее – затраченные на получение прибыли ресурсы, а затем они соотносятся между собой. Как отмечает Ю.В. Гаврилова, в этом аспекте оценка эффективности становится ключевым элементом триады «оценка персонала – повышение производительности труда – увеличение прибыли» [8, с. 100]. Однако мы полагаем, что подобная схема, идеальная для оценки эффективности в частном секторе, вряд ли может быть в полной мере применена к оценке деятельности государственного служащего в публичной сфере [9, с. 164-169].

* Рос. газ. 2012. 9 мая.

Оценка деятельности государственных гражданских служащих, как это следует из Указа Президента РФ от 21 августа 2012 г. N 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», включает в себя «процесс определения эффективности их деятельности в ходе реализации целей и задач органа государственной власти в соответствии с их компетенцией, позволяющий получить существенную, значимую информацию для принятия дальнейших управленческих решений»*.

Оценку эффективности и результативности деятельности ОИВ и ОМСУ предлагается осуществлять на основе методики, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 3 ноября 2012 г. N 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. N 1199 “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”».

В настоящее время важнейшей задачей дальнейшего развития гражданской службы стал переход к разработке и внедрению системы комплексной оценки государственных гражданских служащих. Комплексная оценка служащих входит в число современных кадровых технологий, а ее внедрение является одним из основных направлений развития государственной службы Российской Федерации. Это особо выделено в проекте Федеральной программы «Развитие государственной службы Российской Федерации (2015-2018 годы)», поскольку применение системы комплексной оценки обеспечивает продвижение государственных служащих по должностям в зависимости от образования, знаний и навыков по направлениям деятельности, опыта работы, профессиональных достижений и результатов общественной оценки.

Процесс внедрения механизмов комплексной оценки деятельности государственных гражданских служащих ак-

тивно идет на региональном уровне. Так, в Челябинской области в 2015 году были разработаны и утверждены Положение об оценке эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти Челябинской области и Методика проведения данной оценки. Тогда же была впервые проведена оценка эффективности деятельности руководителей по новой методике**, которая, несмотря на значимость ее результатов, носила преимущественно формальный характер [9, с. 164-169].

Подобные оценки эффективности деятельности государственных служащих проводятся во многих регионах России. В целом нормативные правовые акты, регламентирующие оценку эффективности деятельности ОИВ и ОМСУ, ориентированы на социально-экономическое развитие территории, рациональное расходование бюджетных средств, выявление неиспользуемых резервов при планировании приоритетных программ дальнейшего развития, на разработку мероприятий, обеспечивающих повышение качества предоставляемых населению услуг, сокращение неэффективных расходов и использование инновационных методов в государственном управлении.

Введение административных регламентов также стало отражением переноса в сферу государственного управления характерных для бизнеса практик. Процесс регламентации государственных услуг и функций в России был начат одновременно с административной реформой. 11 ноября 2005 г. Правительством РФ было принято Постановление «О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»***.

** Сводный рейтинг и рейтинг по критериям оценки эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти Челябинской области в 2015 году. URL: http://gosslujba.pravmin74.ru/sites/default/files/slaydy_dlya_komissii_poslednie.ppt

*** См.: О порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг: постановление Правительства РФ от 11 нояб. 2005 г. N 679 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. N 47. Ст. 4933. С. 421-429.

* Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 авг. 2012 г. N 1199: ред. от 28 дек. 2012 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

До начала проведения реформы для государственных услуг не существовало каких-либо единых стандартов. Это значительно снижало качество оказания услуг, поскольку не были установлены сроки их предоставления, перечень необходимых документов, ограничения оснований для отказа. С помощью введения регламентов стали возможными устранение дублирования действий госслужащих; ликвидация противоречивых инструкций и приказов, существующих в различных ведомствах; автоматизация соответствующих административных процессов.

На этапе активной разработки и внедрения административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг перед реформаторами возник ряд проблем, таких как:

- неопределенность критериев, позволяющих соотнести различные правовые акты с действиями исполнителя услуг;
- сложность разграничения компетенции;
- недостаток финансирования;
- отсутствие критериев качества оказания услуг и др.

Намеченные преобразования были скорректированы в соответствии с реальным положением дел, что обусловило принятие Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»* и Постановления Правительства от 16 мая 2011 г. N 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»**. По мнению К.В. Черкасова, после принятия этих нормативных правовых актов «оказание государственных услуг было выведено на новый уровень, более современный и близкий к международным стандартам» [10, с. 184].

На сегодняшний день административный регламент представляет собой основной документ, содержащий исчерпывающую информацию о сроках предоставления услуг, необходимых документах, об основаниях для отказа, об административ-

ных процедурах, о порядке обжалования действий должностных лиц и др.

Таким образом, регламентация государственных услуг стала одним из проявлений внедрения модели NPM в государственное управление Российской Федерации. Это получило свое выражение, в частности, в следующем:

- 1) в обеспечении минимизации расходов времени и иных ресурсов получателя государственных услуг;
- 2) возможности обращения с запросом в орган, оказывающий государственную услугу, наиболее удобным способом – в письменном виде или посредством специализированных порталов государственных услуг;
- 3) обеспечении минимизации количества документов и действий, требующихся от получателя услуг;
- 4) установлении измеряемых параметров требований к качеству и доступности государственной услуги;
- 5) учете мнения и интересов получателей государственной услуги [11].

Кроме того, использование положений доктрины NPM получило свое выражение в развитии проектного подхода к решению государственных задач. Коммерческие компании, используя управление проектами, противостоят низкой результативности деятельности, нерациональному использованию финансовых ресурсов, неэффективности громоздких иерархических организационных структур, бюрократизированности и централизму принятия решений, малой удовлетворенности потребителей услуг качеством произведенного продукта и др. [12, с. 18]. Схожие трудности имеются и в работе органов государственной власти.

Основы проектного управления заложены в Методических рекомендациях по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти, утвержденных распоряжением Минэкономразвития России в 2014 г.*** На государственном уровне внедрение проектного подхода позволяет:

- осуществлять идею использования механизмов управления по результатам.

*** Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти: распоряжение Минэкономразвития России от 14 апр. 2014 г. N 26П-АУ. URL: <http://economy.gov.ru/mines/about/structure/depStrategy/201404181>

* Рос. газ. 2010. 30 июля.

** Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 22. Ст. 3169.

Под управлением по результатам понимается процесс ведения целеориентированной деятельности, координируемой систематически с помощью план-фактного контроля, управления окружением, мониторинга качества;

— повысить эффективность управления ресурсами — финансовыми, временными, кадровыми и др.;

— способствовать децентрализации и делегированию части полномочий органов власти. Проектное управление трансформирует взаимодействие между исполнителями в направлении уменьшения ряда препятствий, меняя стиль работы и характер ведения деятельности.

Помимо проектного подхода, в сфере государственного управления появились такие новые инструменты (традиционные для коммерческой сферы), как процессный подход, бюджетирование по результатам и др.

Анализ хода административной реформы в России в соотношении с положениями концепции «Нового государственного менеджмента» позволяет прийти к следующим выводам.

1. Из всех направлений реформы наиболее успешной была работа над упрощением доступа к государственным услугам. На этой области изначально были сконцентрированы большие усилия со стороны органов власти, и внимание к ней не ослабевает. Удовлетворенность граждан качеством получаемых государственных услуг стала одним из важнейших показателей успешности административной реформы.

2. Проводимая как на региональном, так и на федеральном уровне оценка эффективности и результативности деятельности госслужащих во многом носит формальный характер. Требуется доработка оцениваемых показателей таким образом, чтобы оценка конкретного государственного служащего строилась через призму оценки работы государственного органа в целом, комплексная оценка должна включать квалификационную оценку профессионализма, оценку достижения показателей результативности, общественную оценку

отношения граждан (при оказании услуг). Итоговая оценка результатов деятельности должна отражаться не только на оплате труда, но и на карьерном продвижении (повышение классного чина, продвижение по должности, перевод на другую работу и др.).

3. Реформирование контрольно-надзорной деятельности государства по борьбе с коррупцией оказалось недостаточно эффективным. Во многом это произошло по причине заимствования положительно зарекомендовавших себя в западных странах практик без учета особенностей нашей страны. Как отмечает О.В. Гаман-Голутвина, в ходе реализации административной реформы в России была, скорее, усвоена буква концепции NPM, а не ее дух [13, с. 190]. В настоящее время работа по данным направлениям значительно усилена, планы и проекты скорректированы с учетом предыдущих неудач и наиболее проблемных моментов. Разработана «дорожная карта» дальнейшего реформирования контрольно-надзорной деятельности*, создана специальная подкомиссия в рамках Правительственной комиссии по проведению административной реформы, которая занимается принятием системных решений в данной сфере.

Таким образом, в государственном управлении России появляется все больше инструментов, заимствованных из коммерческой сферы, и зачастую, при соблюдении определенных условий, они оказываются весьма действенными при решении различных стоящих перед государством задач. Справедливо будет заключить, что реализация положений концепции «Нового государственного менеджмента» при их должной адаптации к политическим и социально-экономическим условиям конкретной страны имеет большой потенциал для повышения эффективности государственного управления.

* См.: Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы: распоряжение Правительства РФ от 1 апр. 2016 г. N 559-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Список литературы

1. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. N.Y., 1992. 432 p.
2. Hood C. A Public management for all seasons? // Public Administration. 1991. Vol. 69.
3. Bozeman B., Straussman J. Public Management Strategies: Guidelines for Managerial Effectiveness. San Francisco, 1991.
4. Considine M. The corporate management framework as administrative science: a critique // Australian Journal of Public Administration. 1988. Vol. 47. N 1. Pp. 4-18.
5. Баранова И.В. Новый государственный менеджмент как инструмент повышения эффективности государственного управления // Менеджмент. 2016. N 4. С. 171-175.
6. Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций (тезисы доклада). URL: <https://www.hse.ru> (дата обращения: 7 февр. 2017 г.).
7. Суханова И.М. Аттестация персонала. Когда организации нужна комплексная оценка // Кадровые решения. 2007. N 4. С. 129-135.
8. Гаврилова Ю.В. Понятие и назначение оценки персонала на государственной гражданской службе РФ // Власть. 2014. N 6. С. 100-104.
9. Майоров В.И. Разработка и проведение оценки эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных служащих (на примере Челябинской области) // Евразийский юридический журнал. 2016. N 7 (98). С. 164-169.
10. Черкасов К.В., Фаузер В.Э. Административно-правовое регулирование оказания государственных услуг в России: некоторые проблемы на примере Республики Коми // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2015. Т. 21. N 2. С. 184-188.
11. Регламентация оказания государственных услуг. Административная реформа: офиц. портал. URL: http://ar.gov.ru/ru/gos_uslugi_03_rekom_okazaniya_gos_uslug/index.html (дата обращения: 7 мая 2016 г.).
12. Якимова М.Н. Возможности и ограничения проектного подхода в контексте реализации нового государственного менеджмента // Ars Administrandi. 2015. N 1. С. 16-27.
13. Гаман-Голутвина О.В. Мировой опыт реформирования систем государственного управления // Вестник МГИМО-Университета. 2013. N 4 (31). С. 187-194.

Раздел 8. Уголовно-процессуальное обозрение

ПОПОВА О.А., кандидат юридических наук, доцент, napishiole@rambler.ru Кафедра организации следственной работы учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел; Волгоградская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 400089, г. Волгоград, ул. Историческая, 130	POPOVA O.A., Candidate of Legal Sciences, associate professor, napishiole@rambler.ru Chair of the organization of investigative activities of the educational and scientific complex of the preliminary investigation in the internal affairs bodies; Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Istoricheskaya St. 130, Volgograd, 400089, Russian Federation
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ В УСЛОВИЯХ ДЕЙСТВУЮЩЕГО УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ЗАКОНА

Аннотация. Автором на основе анализа действующего законодательства, криминалистических рекомендаций по производству отдельных следственных действий и практики их применения сделан вывод о том, что ряд закрепленных в уголовно-процессуальном законе положений не позволяет следователю реализовывать в полной мере тактические рекомендации. Так, производство следственного эксперимента в ночное время в связи с необходимостью воссоздания условий дорожно-транспортного происшествия противоречит требованиям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, поскольку не является не терпящим отлагательства. Анализ практики производства обыска и выемки показал, что следователи при осуществлении данных следственных действий не всегда взвешивают изымаемые объекты. Это не соответствует закрепленному процессуальному порядку, однако не рассматривается судами в качестве основания для признания протокола недопустимым доказательством. Следовательно, требуется совершенствование уголовно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: криминалистические рекомендации; расследование преступлений; следственные действия; следственный эксперимент; обыск; выемка.

THE PROBLEMS OF THE IMPLEMENTATION OF CRIMINALISTIC RECOMMENDATIONS WITHIN THE FRAMEWORK OF THE EXISTING CRIMINAL PROCEDURE LAW

Annotation. Basing on the analysis of the current legislation and the criminalistic recommendations on carrying out certain investigative actions and the practice of their implementation, the author of the article formulates the conclusion that a number of provisions fixed in the criminal procedural legislation do not allow the investigator to implement tactical recommendations fully. Thus, carrying out the investigative experiment at night due to the need to reconstruct the circumstances of a road traffic accident is contrary to the requirements of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, since it is of non-urgent nature. The analysis of the search and seizure practice proved that the investigators do not weigh the seized objects. This does not correspond to the fixed procedural order, but is not considered as a ground for recognizing the report as inadmissible evidence by the courts. Consequently, improvement of the criminal procedural legislation is required.

Keywords: criminalistic recommendations; investigation of crimes; investigative actions; investigative experiment; search; seizure.

Нормы уголовно-процессуального закона формируют правовое поле, в границах которого реализуются криминалистические рекомендации. Все достижения криминалистической тактики могут быть использованы для получения доказательств только

в случае их соответствия установленному законом порядку производства отдельных следственных действий.

В последнее время многие положения криминалистики были восприняты законодателем и получили процессуальную

регламентацию. Например, особенности допроса несовершеннолетних участников уголовного процесса (ст. 191 УПК РФ), порядок изъятия информации на электронных носителях (ч. 3.1 ст. 183 УПК РФ), необходимость получения судебного решения для осмотра и выемки электронных сообщений (ч. 7 ст. 189 УПК РФ). Развитие общественных отношений диктует необходимость изменения законодательства, в том числе и уголовно-процессуального. При этом следует соблюдать принцип разумной достаточности нормативного закрепления определенных процедур.

УПК РСФСР определял порядок производства следственных действий лишь в общих чертах, оставляя следователю свободу в выборе тактики. На сегодняшний день прослеживается тенденция к детальной регламентации законодателем порядка производства следственных действий. Стремление включить в уголовно-процессуальный закон все известные криминалистические рекомендации обусловлено тем, что современный правоприменитель склонен действовать по принципу «что не разрешено законом, то запрещено», который не вполне применим к уголовному процессу. Отчасти это связано с тем, что следователи испытывают значительные затруднения при использовании принципов уголовного процесса применительно к конкретным ситуациям и не учитывают того, что уголовно-процессуальная доктрина по традиции признает существование аналогии закона и аналогии права в уголовном процессе.

Более целесообразным представляется подход, при котором законодательное урегулирование не исключает возможности использования личного усмотрения следователя. При этом необходимо иметь в виду следующее: чтобы усмотрение следователя не стало причиной ошибок или злоупотреблений, необходимо соблюдать определенные условия его применения: следователь должен действовать на основе и в рамках закона или его принципов, соблюдать права и законные интересы участников уголовного процесса, а само усмотрение надлежит использовать лишь для наиболее эффективного, целесообразного применения уголовно-процессуальных норм. Акт применения уголовно-процессуальной нормы на основе усмотрения дол-

жен содержать в себе мотивы, побудившие воспользоваться правом усмотрения.

Нормы права рассчитаны на регулирование однотипных отношений и, как бы законодатель ни пытался их детально регламентировать, не могут учитывать всего многообразия реальной действительности. В связи с этим участники уголовного процесса нередко испытывают затруднения при их применении к конкретным ситуациям [1; 2].

Так, согласно ч. 3 ст. 164 УПК РФ производство следственного действия в ночное время (т.е. в период с 22 до 6 часов по местному времени, — п. 24 ст. 5 УПК РФ) не допускается, за исключением случаев, не терпящих отлагательства. «Случаи, не терпящие отлагательства» в законе не указаны и, как правило, определяются степенью опасности утраты следов преступления. Ученые, вырабатывая рекомендации по применению усмотрения следователя, относят к ним ситуации, в которых: а) основания для производства действий возникли внезапно, при производстве иных следственных действий; б) необходимость их производства объективно диктуется обстановкой только что совершенного преступления; в) поступили сведения о том, что заинтересованные лица приступили к уничтожению доказательств по делу [3].

В судебной практике признается допустимым производство безотлагательных допросов подозреваемых и свидетелей, осмотра места происшествия, проверки показаний на месте, обыска, выемки, предъявления для опознания лица.

При определении «случаев, не терпящих отлагательства» следователи и суды, применяя институт усмотрения, мотивируют свои решения, принимая во внимание различные обстоятельства, например:

— «проведение очной ставки в ночное время не терпело отлагательства и было связано с необходимостью решения вопроса о причастности лица к совершению преступления и дальнейшего ограничения его свобод»*;

— «с учетом необходимости проведения первоначальных следственных действий с лицами, подозреваемыми в

* Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 9 авг. 2013 г. N 45-АПУ13-32. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

совершении особо тяжких преступлений, доводы осужденного Кулешова А.В. об отсутствии безотлагательности проведения следственных действий не могут быть признаны обоснованными»*;

– «проведение допроса свидетеля Ф. с 18 до 24 часов вызвано необходимостью безотлагательного закрепления собранных доказательств»**;

– «проведение допросов свидетелей Р., Ш., Ф., а также очных ставок в ночное время было обусловлено задержанием Х. по подозрению в совершении особо тяжкого преступления»***;

– «необходимость взять смывы с рук в ночное время обоснована тем, что Б. является лицом, систематически употребляющим наркотические средства»****;

– «проведение следственного действия – проверки показаний на месте происшествия – в ночное время обосновано тем, что она была произведена сразу после допроса подозреваемого, где он сообщил о совершении еще одного преступления, уголовное дело по которому было приостановлено, в связи с чем проверка данных показаний на месте не терпела отлагательств»*****;

– «допрос К. в ночное время был связан с тем, что необходимо было установить и принять меры к задержанию скрывшихся с места совершения преступления соучастников»*****;

* Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 11 окт. 2016 г. N 56-АПУ16-19СП. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

** Кассационное определение Верховного Суда РФ от 21 июня 2006 г. N 81-О06-38. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*** Апелляционное определение Московского городского суда от 23 авг. 2016 г. по делу N 10-12107/2016. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**** Постановление Президиума Челябинского областного суда от 9 дек. 2015 г. N 44у-124/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

***** Апелляционное определение Приморского краевого суда от 6 мая 2015 г. по делу N 22-2552/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

***** Постановление Московского городского суда от 24 июня 2014 г. N 4у/5-2103/14. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

– «допрос Б. ... после ее доставления к следователю в ночное время, обусловлен необходимостью закрепления доказательств, свидетельствующих о виновности Б. в совершенном преступлении. Именно наличие указанных обстоятельств относилось к исключительным случаям, не терпящим отлагательства»*****;

– «производство обыска в жилище З. не терпело отлагательства, поскольку вызвано необходимостью своевременного обнаружения и изъятия предметов, имеющих значение для уголовного дела и недопущения их уничтожения»*****.

Исходя из значения слова «отлагательство» – «перенесение на более поздний срок, отсрочка» [4], можно сделать вывод о том, что производство следственного эксперимента в ночное время, обусловленное необходимостью воссоздания условий совершения определенных действий, нельзя признать не терпящим отлагательства. Однако, по верному замечанию Ю.С. Пилипенко, «было бы бессмысленно в солнечный полдень проверять показания свидетеля о возможности наблюдать событие преступления в полночь в тусклом свете уличного фонаря» [5]. По этой причине с позиции криминалистической тактики в сложившейся следственной ситуации данное следственное действие должно быть произведено ночью, но при этом конкретная дата его производства в пределах установленного срока расследования уголовного дела не имеет принципиального значения.

При расследовании дорожно-транспортного происшествия, совершенного в ночное время, следователь для воссоздания условий эксперимента по установлению дальности видимости должен производить его не только в соответствующее время суток, но и в аналогичных погодных условиях и при той же интенсивности освещения пути по направлению движения. Таким образом, он вынужден даже ожидать наступления оптимальных условий,

***** Апелляционное определение Московского городского суда от 28 мая 2014 г. по делу N 10-6920. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

***** Кассационное определение Московского городского суда от 24 дек. 2012 г. N 22-17070/12. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

что никак не соотносится с понятием «безотлагательность».

К сожалению, в правоприменительной практике имеет место «слепое» следование нормам УПК РФ без учета сложившейся следственной ситуации. Так, в ходе допроса свидетель Н. сообщил о своей уверенности в том, что он в лице, совершившем убийство потерпевшего в зимнее время около 23 часов, узнал своего знакомого Ш. Следственный эксперимент с его участием, производимый для установления возможности Н. восприятия данного факта в указанных условиях был произведен следователем в 15 часов. Защитник Ш. выразил несогласие с результатами данного следственного действия и указал на необходимость проведения повторного следственного эксперимента в условиях, соответствующих исследуемому событию. Следователь отказал в удовлетворении ходатайства, мотивируя это тем, что УПК РФ не допускает производство следственных действий в ночное время. Данное решение следователя было отменено руководителем следственного органа. В процессе повторного следственного эксперимента во время, соответствующее тому, когда имело место проверяемое событие, было установлено, что Н. в темное время суток не способен достоверно описать ни действия, производимые дублером, ни его внешность. Впоследствии Н. сообщил, что намеренно ввел следствие в заблуждение.

Таким образом, отказ следователя от производства в темное время суток следственного эксперимента по установлению возможности зрительного восприятия и распознавания объектов (действий и процессов) или совершения неким лицом определенных действий, которые по условиям и времени соответствуют произошедшему событию, в связи с невозможностью нарушения положения о недопустимости производства следственных действий в ночное время, мог стать причиной возникновения следственной ошибки.

«Адаптируя» к ситуациям такого рода ч. 3 ст. 164 УПК РФ, О.Я. Баев и Д.А. Солодов рекомендуют для предупреждения (и последующего разрешения) сомнений в обоснованности проведения того или иного следственного действия в ночное время разъяснять причины этого всем лицам, в нем участвующим, и отражать

такое разъяснение в протоколе действия [6]. Такой подход следует признать вполне обоснованным и точно соответствующим приведенным выше положениям о порядке применения усмотрения следователя. Однако в данной ситуации более приемлемым представляется изменение самой нормы закона.

Часть 3 ст. 164 УПК РФ нуждается в дополнении и может быть изложена в следующей редакции: «Производство следственного действия в ночное время не допускается, за исключением случаев, не терпящих отлагательств или связанных с воссозданием обстановки определенного события».

Еще один недостаток процессуальной регламентации производства следственных действий, на который следует обратить внимание, — закрепление в ч. 13 ст. 182 УПК РФ положения о необходимости указания в протоколе обыска веса всех изымаемых предметов. Определяя объем сведений, подлежащих отражению в протоколе обыска, криминалисты рекомендуют «как можно более точно указать общие и частные признаки объектов, наиболее бросающиеся их приметы: форму, размеры, цвет, назначение предмета; наличие на нем номеров, фирменных или маркировочных обозначений» [7, с. 609]. Практика показывает, что следователи не производят взвешивание изымаемых объектов, поскольку их вес, как правило, не является существенным признаком (например, вес бухгалтерского документа) или может изменяться под воздействием внешних факторов (например, при изменении влажности окружающей среды).

В том случае, когда вес имеет значение, его измерение на месте обыска нецелесообразно ввиду невозможности создания оптимальных условий для этого и использования высокоточного оборудования для определения веса малых объектов. Например, при изъятии наркотических средств следователь должен руководствоваться Инструкцией о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств (применяемой в части, не противоречащей УПК РФ), согласно которой для установления принадлежности изъятого вещества к наркотикам, определения его количества (веса, объема) изъятое направляется в экспертное учреждение,

и лишь при изъятии большого количества наркотиков, направление которых на экспертизу в полном объеме не представляется возможным, определение их количества (веса, объема) производится следователем в ходе следственных действий с участием специалиста*.

При изъятии наркотических средств следователь в ходе обыска может взвесить их в той упаковке, в которой они обнаружены. Полученные данные могут дать некоторое представление о количестве изъятого, но не имеют существенного значения для установления фактических обстоятельства дела, так как для определения веса средств и веществ требуются специальные знания.

Поэтому при изъятии наркотических средств в небольших количествах следователю достаточно перечислить в протоколе обыска количество изымаемых объектов, их индивидуальные признаки и тщательно описать произведенную им упаковку, позволяющую идентифицировать объекты как изъятые при производстве данного обыска, а также обеспечить сохранность объектов, в том числе не допустить воздействие на них посторонних лиц.

Судебная практика также свидетельствует о том, что неопределение веса изымаемых объектов в ходе обыска не является основанием для признания протокола обыска недопустимым доказательством. Так, по мнению адвоката А.П. Камкина, вопреки ч. 13 ст. 182 УПК РФ при изъятии у задержанного Ахмадалиева М.Х. предметов не были указаны их индивидуальные особенности – вес, предполагаемая стоимость, проба, маркировка и т.д. Суд установил, что оснований, влекущих отмену либо изменение приговора, не усматривается, так как исследовались

* Об утверждении Инструкции о порядке изъятия из незаконного оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, а также их учета, хранения, передачи, использования и уничтожения: приказ МВД России N 840, Минюста России N 320, Минздрава России N 388, Минэкономики России N 472, ГТК РФ N 726, ФСБ России N 530, ФПС России N 585 от 9 нояб. 1999 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

допустимые доказательства: в ходе обыска у задержанного изъяты, в том числе, три цепочки из металла желтого цвета со вставками желтого цвета, 12 фрагментов металла желтого цвета и один фрагмент белого цвета. Изъятые вещи упакованы и опечатаны**.

В протоколах следственных действий нежелательно указывать особенности предметов, которые могут вызывать сомнение (например, вследствие допустимых погрешностей в измерениях). Вышеизложенное ни в коей мере не означает, что следователь должен отказаться от взвешивания объектов в ходе обыска. Например, целесообразно определять количество в килограммах (вес брутто и вес нетто) и в других единицах измерения перемещенных через границу товаров при расследовании преступлений, предусмотренных ст. 194 УК РФ, измерять вес фактически добытых водных биоресурсов в том случае, когда это имеет значение для расследования преступлений, предусмотренных ст. 256 УК РФ. Вес как существенный признак, характеризующий изымаемый предмет, можно указать при изъятии жидких и сыпучих материалов и веществ, продуктов питания, не имеющих индивидуальной упаковки и маркировок.

Представляется целесообразным необходимость определения веса изымаемых объектов в ходе обыска оставить на усмотрение следователя, предоставив ему возможность руководствоваться в каждом конкретном случае положениями соответствующей методики расследования преступлений и криминалистическими рекомендациями по производству отдельных следственных действий.

Опираясь на изложенное, а также исходя из значения слова «мера» – единица измерения (мера длины, мера веса) [4], можно рекомендовать исключить слово «веса» из второго предложения ч. 13 ст. 182 УПК РФ и изложить его в следующей редакции: «Все изымаемые предметы, документы и ценности должны быть перечислены с точным указанием их количества или меры, а также индивидуальных признаков и по возможности стоимости».

** Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 11 дек. 2013 г. N 93-АПУ13-12СП. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В заключение необходимо отметить, что разрешение проблем реализации криминалистических рекомендаций в условиях действующего уголовно-процессуального закона должно происходить путем совершенствования процессуальной регламентации, предусматривающей на-

ряду с закреплением порядка осуществления отдельных процессуальных действий предоставление определенной самостоятельности следователю, реализуемой им на основе непосредственного применения принципов уголовно-процессуального закона.

Список литературы

1. Попова О.А. Проблемные вопросы производства отдельных процессуальных действий в стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Воронежского института МВД России. 2013. N 4. С. 45-49.
2. Попова О.А. Типичные ошибки, допускаемые при производстве следственных действий, направленных на обнаружение и изъятие материальных объектов // Вестник ВА МВД России. 2015. Вып. 1 (32). С. 119-124.
3. Грачев С.А. К вопросу о применении терминов «безотлагательность», «исключительность» и «необходимость» в нормах уголовно-процессуального права // Мировой судья. 2011. N 3. С. 20-22.
4. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд., доп. М.: А-ТЕМП, 2004. 944 с.
5. Пилипенко Ю.С. Научно-практический комментарий к Кодексу профессиональной этики адвоката (постатейный). 3-е изд., перераб. и доп. М.: НОРМА, 2016. 576 с.
6. Баев О.Я., Солодов Д.А. Криминалистический комментарий к процессуальному порядку производства следственных действий по УПК России. 2008. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Криминалистика: учебник для вузов / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корухов, Е.Р. Россинская; под ред. Р.С. Белкина. М.: НОРМА (НОРМА-ИНФРА М), 2000.

ГЕРАСЕНКОВ В.М.,
mr.va.ger@mail.ru
Кафедра уголовного права;
Брянский институт
управления и бизнеса,
241050, г. Брянск,
ул. 2-я Почепская, 42

GERASENKOV V.M.,
mr.va.ger@mail.ru
Chair of criminal law;
Bryansk Institute
of Management and Business,
2-ya Pochepskaya St. 42,
Bryansk, 241050,
Russian Federation

ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ФОРМ ДОЗНАНИЯ В РОССИЙСКОМ УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

Аннотация. Рассматривается вопрос о необходимости совершенствования досудебного производства по уголовным делам о преступлениях, не имеющих большой степени общественной опасности, в целях более рационального использования сил и средств органов предварительного расследования, повышения эффективности всего уголовного судопроизводства по уголовным делам о преступлениях указанной категории. Аргументируется, что упрощенные досудебные формы процессуального производства по своим признакам и свойствам являются разновидностями форм дознания. Приводится классификация форм дознания по их сущности и правовой природе. Исследуются критерии дифференциации данных форм уголовного, уголовно-процессуального, организационного и криминологического характера. Обосновывается необходимость и социальная значимость введения в отечественное уголовное судопроизводство протокольной формы дознания по делам о самых малозначительных преступлениях, которые целесообразно выделить в категорию уголовного проступка.

Ключевые слова: формы дознания; ускоренное досудебное производство; досудебное производство, уголовный проступок; сокращенная форма дознания; протокольная форма дознания.

DIFFERENTIATION OF FORMS OF INQUIRY IN THE RUSSIAN CRIMINAL PROCESS

Annotation. The article discusses the need to improve the pre-trial proceedings in criminal cases involving crimes that do not represent a large degree of public danger in order to use the forces and means of bodies of preliminary investigation more rationally and improve the efficiency of the whole criminal procedure concerning the crimes of the specified category. It is argued that the summary pre-trial proceedings are the varieties of forms of inquiry by their characteristics and properties. The classification of the forms of inquiry according to their essence and legal nature is given. The criteria for differentiating these forms of criminal, criminal procedural, organizational and criminological nature are analyzed. The author of the article substantiates the necessity and social significance of introducing the protocol form of inquiry in cases of minor crimes, which can be identified as criminal offences, into the domestic criminal procedure.

Keywords: forms of inquiry; summary proceedings; pre-trial proceedings; criminal offence; summary form of inquiry; protocol form of inquiry.

Создание эффективной модели досудебного производства по уголовным делам является важнейшей задачей в сфере уголовной юстиции. Особое место в решении данной задачи занимает оптимизация и повышение эффективности досудебного производства по уголовным делам о преступлениях, не представляющих большой степени общественной опасности. Особенно это касается преступлений небольшой тяжести, зачастую совершенных в условиях очевидности, расследование которых не вызывает сложностей. Соответственно, длительные сроки производства по таким уголовным делам не требуются.

Очевидно, что при расследовании преступлений указанной выше категории нет необходимости использовать полный объем всех процессуальных ресурсов и что расследование преступлений небольшой и средней тяжести по одним и тем же процессуальным правилам зачастую является неэффективным и приводит к излишнему формализму, затрудняет доступ к правосудию, влечет нерациональное использование кадровых, технических, финансовых, организационных ресурсов органов предварительного расследования.

Создание эффективного досудебного производства по делам о престу-

плениях, не представляющих большой общественной опасности, является объективной общественной потребностью в рациональном использовании сил и средств органов дознания в связи со значительно возросшим в последние годы количеством совершенных преступлений небольшой и средней тяжести. В частности, в 2002 г. в России удельный вес зарегистрированных преступлений небольшой и средней тяжести от общего числа зарегистрированных преступлений составил 46 %, в 2005 г. — уже 69 %, в 2010 г. — 74 %, в 2015 г. — 78 %, в 2016 г. — 79 %, в первой половине 2017 г. — 77,7 %*.

Выполнение задачи эффективного и рационального использования органов дознания напрямую связано с дифференциацией досудебного процессуального производства по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, то есть с уходом от классического механизма производства расследования по делам указанной категории с соблюдением прав и законных интересов участников уголовного процесса. Это означает, что наряду с общей формой дознания в уголовном процессе должны присутствовать упрощенные формы досудебного производства, учитывающие в полной мере обстоятельства уголовного дела и категорию совершенного преступления.

Указанные упрощенные досудебные формы, в том числе и производства, характеризующиеся отсутствием классического механизма начала предварительного расследования, по своей сущности и правовой природе в наибольшей степени относятся к формам (разновидностям) дознания по следующим основным признакам:

* Состояние преступности — январь — декабрь 2003 г. URL: <https://мвд.пф/folder/101762/item/209710/>; Состояние преступности — январь — декабрь 2005 г. URL: <https://мвд.пф/folder/101762/item/209686/>; Состояние преступности — январь — декабрь 2010 г. URL: <https://мвд.пф/folder/101762/item/209732/>; Состояние преступности — январь — декабрь 2015 г. URL: <https://мвд.пф/folder/101762/item/7087734/>; Состояние преступности — январь — декабрь 2016 г. URL: <https://мвд.пф/folder/101762/item/9338947/>; Состояние преступности в России за январь — июнь 2017 г. URL: <https://genproc.gov.ru/upload/iblock/454/Ежемесячный%20сборник%20июнь%202017%20с%20характеристикой%20вар%202.pdf>

— производятся по делам о преступлениях, не представляющих большой общественной опасности;

— в процессе их производства производятся предусмотренные уголовно-процессуальным законом следственные и процессуальные действия по установлению обстоятельств, подлежащих доказыванию, а также иные действия, связанные с процессом доказывания;

— по результатам их производства составляется итоговый процессуальный документ, завершающий процесс предварительного расследования по делу;

— материалы, собранные в результате их производства, могут являться основанием для рассмотрения дела в суде.

Сами же упрощенные формы дознания по своей правовой природе, характеристикам и особенностям производства можно разделить на два вида.

К первому виду относятся согласительные (компромиссные) формы дознания, обязательным условием производства которых является положительное юридически значимое посткриминальное поведение лица, совершившего преступление, связанное с признанием своей вины в совершении преступления, характера и размера причиненного преступлением вреда, а также с иными действиями, предусмотренными уголовно-процессуальным законодательством. Другими словами, указанные формы дознания обладают свойствами компромиссного характера и направлены на скорейшее разрешение уголовно-правового конфликта. В основе данных производств лежит соглашение, предметом которого являются уголовно-процессуальные гарантии, связанные со смягчением вида или существенным уменьшением размера наказания за совершенное преступление взамен на предусмотренное уголовно-процессуальным законом положительное посткриминальное поведение лица, совершившего преступление, направленное на скорейшее разрешение уголовно-правового конфликта. Примером такого вида досудебного производства является дознание в сокращенной форме, которое регламентируется главой 32.1 УПК РФ.

Ко второму виду упрощенных форм дознания относятся протокольные формы, производимые по отдельной совокупности самых малозначительных пре-

ступлений, характеризующиеся особым (специальным) режимом процессуального производства с отсутствием классического механизма возбуждения уголовного дела как начала предварительного расследования. Примером такого вида досудебного производства служит протокольная форма досудебной подготовки материалов дела, успешно применявшаяся ранее в советском уголовном судопроизводстве.

Что касается протокольной формы дознания, то в настоящий момент данная форма досудебного производства отсутствует в отечественном уголовно-процессуальном законе, хотя, по нашему мнению, ее наличие расширило бы арсенал альтернативных способов разрешения уголовно-правовых конфликтов и повысило бы гибкость уголовного судопроизводства по делам о преступлениях, не представляющих большой общественной опасности.

Протокольная форма дознания должна быть непосредственно связана с категорией уголовного проступка, состоящей из совокупности самых малозначительных преступлений, о необходимости введения которой в уголовное законодательство в последнее время ведутся оживленные дискуссии.

Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев в своем выступлении перед делегатами IX Всероссийского съезда судей обратил внимание на рассмотрение вопроса о введении в уголовное законодательство категории уголовного проступка, включающей преступления небольшой тяжести, за совершение которых не будет предусматриваться наказание в виде лишения свободы, и подчеркнул, что данный вопрос является одним из направлений современной уголовно-правовой политики государства. Глава высшего судебного ведомства также отметил, что 55 % уголовных дел, рассматриваемых судами, были возбуждены по фактам совершения преступлений небольшой тяжести [1].

Следовательно, категория уголовного проступка связана с созданием специального (особого) режима процессуального производства по делам указанной категории, которым и должно стать досудебное производство в виде протокольной формы дознания.

Следует отметить, что подобный режим процессуального производства был

предусмотрен в подготовленном МВД России проекте федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части введения особого порядка досудебного производства)»*, который по своим характеристикам относится к протокольной форме дознания, характеризующейся специальным режимом процессуального производства с отсутствием классического механизма возбуждения уголовного дела как начала предварительного расследования. Однако особый порядок досудебного производства был разработан не по отдельной совокупности малозначительных преступлений, а предназначался для применения по всем преступлениям, входящим по подследственности в процессуальную компетенцию органов дознания. Это, по нашему мнению, является одним из существенных недостатков досудебного производства, предложенного в законопроекте. Данное утверждение основывается на том, что применение указанной процессуальной формы, проводимой в течение 10-дневного срока с момента поступления сообщения о преступлении по всей совокупности преступлений, предусмотренных п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ, может повлечь за собой заинтересованность органов дознания в скорейшем завершении расследования по уголовным делам в ущерб его качественной составляющей и нарушение прав участников уголовного процесса. А учитывая, что за совершение многих преступлений, по которым производится дознание, предусмотрен достаточно большой размер максимального наказания в виде лишения свободы, то применение особого порядка досудебного производства ко всей совокупности преступлений, предусмотренных п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ, будет являться недопустимым.

Из этого следует, что эффективность применения особого порядка досудебного производства, предусмотренного в законопроекте, будет оцениваться по отдельной совокупности самых малозначительных преступлений, которые могли составить категорию уголовного проступка, за совершение которых не будет предусматриваться наказание в виде лишения свободы.

* Официальный сайт МВД России. URL: https://mvd.ru/mvd/structure1/Departamenti/Publikacii_i_vistuplenija/item/3079668

В пояснительной записке к законопроекту указывается, что особый порядок досудебного производства вводится вместо дознания в сокращенной форме по причине несовершенства правового регулирования данной формы дознания, а также ее незначительной практики применения. Конечно, регламентация производства дознания в сокращенной форме не лишена недостатков, но это не означает, что данная форма дознания в связи с этим должна быть упразднена. Напротив, необходимо искать пути ее совершенствования.

В частности, одним из существенных недостатков процессуальной регламентации дознания в сокращенной форме является положение, закрепленное в ч. 3 ст. 226.3 УПК РФ, предоставляющее право подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему и его представителю в любой момент производства по делу до удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора заявить ходатайство об отказе от дознания в сокращенной форме. Если ходатайство будет заявлено в процессе судебного разбирательства, это может повлечь за собой затягивание производства по делу, привести к нерациональному использованию сил и средств органов дознания, необоснованным процессуальным издержкам, а также затруднит доступ к правосудию. Здесь следует согласиться с мнением О.В. Качаловой о том, что при таких обстоятельствах смысл сокращенного дознания вообще нивелируется [2, с. 278]. Фактически при заявлении указанного ходатайства не достигается цель, ради которой в уголовно-процессуальное законодательство был введен такой институт, как сокращенное дознание.

Кроме того, право указанных участников уголовного процесса заявить ходатайство об отказе от сокращенного дознания может создавать определенные предпосылки для ухода лица, совершившего преступление, от уголовной ответственности в расчете на некачественное закрепление следов преступления и иных доказательств в процессе осуществления расследования в данной форме дознания. Как отмечает С.И. Гирько, в данном случае расчет делается на некачественно проведенное расследование, которое основывается в основном на сведениях, полученных при проверке сообщения о преступлении и в последующем

при заявлении указанного ходатайства вероятны попытки ухода от уголовной ответственности, так как многие доказательства по истечении времени могут быть утрачены [3, с. 25]. Данной позиции придерживается и Б.Я. Гаврилов [4, с. 59].

Вероятность наступления указанных выше неблагоприятных для расследования обстоятельств приводит к нежеланию правоприменителя производить расследование в форме сокращенного дознания, на что обращает внимание О.И. Андреева [5, с. 5-14].

Не обеспечивает эффективность практики применения дознания в сокращенной форме и положение, закрепленное в п. 6 ч. 1 ст. 226.2 УПК РФ, предусматривающее отсутствие возражений потерпевшего как обязательное условие производства по делу в данной форме дознания. Следует отметить, что отдельные авторы характеризуют это положение как изъятие из принципа публичности уголовного процесса [6, с. 265]. Выяснение позиции потерпевшего относительно производства сокращенного дознания по уголовному делу никоим образом не связано с укреплением гарантий соблюдения прав и законных интересов потерпевшего, так как соблюдение указанных гарантий не находится во взаимосвязи с формой предварительного расследования, а возмещение потерпевшему вреда, причиненного преступлением, напрямую зависит от обстоятельств уголовного дела и законности принимаемых решений в процессе производства по уголовному делу. Напротив, наступление указанных выше негативных последствий, связанных с необоснованным затягиванием производства по делу, будет приводить к нарушению права потерпевшего на быстрый доступ к правосудию и скорейшее возмещение вреда, причиненного преступлением.

Таким образом, для повышения эффективности практики применения дознания в сокращенной форме необходимо исключить право подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего и его представителя на заявление ходатайства об отказе от данной формы расследования в дальнейшем в процессе уголовного судопроизводства, а также исключить, закрепленное в п. 6 ч. 1 ст. 226.2 положение, предусматривающее отсутствие возражений потерпевшего как

обязательное условие производства сокращенного дознания.

Следовательно, для повышения эффективности досудебного производства по уголовным делам о преступлениях, не представляющих большой степени общественной опасности в российском уголовном процессе, помимо общей формы дознания должна присутствовать согласительная (компромиссная) форма. Иначе говоря, дознание в сокращенной форме с учетом вышеуказанных предложений по повышению эффективности практики его применения, а также протокольной формы дознания, такой как особый порядок досудебного производства, предусмотренный в законопроекте, но применяемый по отдельной совокупности самых малозначительных преступлений, которую целесообразно выделить в категорию уголовного проступка. Наличие протокольной формы дознания наряду с согласительной (компромиссной) формой позволит увеличить гибкость уголовного процесса при производстве по делам о преступлениях, не представляющих большой общественной опасности, повысить эффективность досудебного производства и, как следствие, всего уголовного судопроизводства в целом по делам указанной категории.

Формы дознания в уголовном процессе имеют критерии дифференциации, придающие им определенные признаки и характеристики, которые позволяют отличить одну форму дознания от другой.

Основным (базовым) критерием дифференциации для всех форм дознания является уголовно-правовой, или материальный, характеризующийся категорией совершенного преступления или размером наказания, предусмотренным уголовным законом за его совершение.

В частности, по действующему российскому уголовно-процессуальному законодательству производство по делу в форме дознания либо сокращенного дознания возможно только по уголовным делам о преступлениях небольшой или средней тяжести.

Помимо уголовно-правового критерия дифференциации форм дознания существует и критерий уголовно-процессуального характера, относительно которого среди ученых-процессуалистов отсутствует единая точка зрения.

В частности, отдельные авторы полагают, что к уголовно-процессуальному критерию дифференциации процессуальной формы относятся особые свойства личности обвиняемого, потерпевшего [7, с. 43], сложность расследования уголовных дел [8, с. 141-147], сложность установления обстоятельств дела, особые свойства личности преследуемого в уголовном порядке лица и потерпевшего [9, с. 241-242].

Представляется возможным не согласиться с указанными позициями в связи с тем, что сложность установления фактических обстоятельств дела никоим образом не влияет на процессуальную регламентацию соответствующей формы дознания. Сложность расследования напрямую связана с обстоятельствами уголовного дела и совершенного преступления, его очевидностью, с наличием подозреваемого, трудностями в закреплении следов преступления и т.д., то есть относится в большей степени к организационной составляющей деятельности органов предварительного расследования и является элементом организационного критерия дифференциации форм дознания.

Что касается особых свойств личности преследуемого в уголовном порядке лица и потерпевшего, то данное обстоятельство характеризует определенные признаки, присущие конкретному лицу – участнику уголовного процесса, и поэтому относится к элементу криминологического критерия дифференциации, учитываемому при принятии решения о производстве по делу в соответствующей форме дознания.

Так, согласно ч. 1 ст. 434 УПК РФ по уголовному делу в отношении лица, совершившего преступление в состоянии невменяемости, или у которого после совершения преступления наступило указанное состояние, производство предварительного следствия является обязательным. Иными словами, невменяемость уголовно преследуемого лица будет исключать вообще возможность производства дознания, как общего, так и его упрощенных видов. Согласно ч. 1 ст. 226.2 УПК РФ такие свойства личности подозреваемого, как невладевание языком уголовного процесса, несовершеннолетие, особый правовой статус, будут исключать возможность производства по делу в форме сокращенного дознания.

По нашему мнению, к общему элементу критерия дифференциации форм дознания уголовно-процессуального характера, как общей, так и его ускоренных модификаций, относятся дискреционные полномочия уполномоченных должностных лиц на осуществление производства в соответствующей форме дознания. Данный элемент входит в систему правоприменительной практики и позволяет в каждом конкретном случае учитывать обстоятельства уголовного дела и совершенного преступления, оформляется соответствующим процессуальным документом и включается в механизм процессуальной регламентации соответствующей формы дознания. В частности, согласно ч. 4 ст. 150 УПК РФ за прокурором закреплено право на передачу уголовного дела, входящего по подсудности в уголовно-процессуальную компетенцию органа дознания, для производства по нему предварительного следствия.

Кроме того, имеются элементы уголовно-процессуального критерия дифференциации, присущие исключительно согласительным (компромиссным) и протокольным формам дознания.

Так, волеизъявление участников уголовного процесса будет определять исключительно согласительную (компромиссную) форму дознания. Данный элемент характеризуется признанием лицом, совершившим преступление, своей вины, характера и размера причиненного преступлением вреда, а также совершением иных предусмотренных уголовно-процессуальным законом благоприятных действий. Может быть предусмотрено и согласование позиции потерпевшего, как обязательное условие производства расследования в данной форме дознания.

Такой элемент уголовно-процессуального критерия, как ограничение средств доказывания, будет определять протокольную форму дознания. Этот элемент характеризуется тем, что при производстве расследования в данной форме дознания по делам о самых малозначительных преступлениях не потребуется производство отдельных следственных действий, как при расследовании наиболее тяжких и сложных преступлений.

Кроме того, имеются элементы уголовно-процессуального критерия, при-

сущие только упрощенным формам дознания, как компромиссным (согласительным), так и протокольным.

В данном контексте наиболее точной и научно обоснованной представляется позиция О.В. Качаловой [2, с. 39-40], определяющей интегративный подход, который характеризует упрощенные производства в уголовном процессе. В основе данной позиции лежит совокупность критериев уголовного, уголовно-процессуального и организационного характера. Основным (базовым), как указывалось выше, является уголовный, или материальный, критерий, характеризующийся категорией совершенного преступления, а к уголовно-процессуальному критерию дифференциации упрощенных форм процессуального производства О.В. Качалова относит сокращение процесса доказывания, в который структурно входят и могут по-разному сочетаться элементы по сужению предмета доказывания, редукции обязанности доказывания и нивелированию этапа проверки доказательств [2, с. 39-40]. Сужение предмета доказывания связано с сокращением предусмотренных ст. 73 УПК РФ обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу. Редукция обязанности доказывания предусматривает обязанность производства только тех следственных действий, отсутствие которых может повлечь утрату следов совершенного преступления и иных доказательств, связанных с его совершением. Нивелирование этапа проверки доказательств предусматривает право не проверять доказательства, если они не были оспорены участниками уголовного процесса.

Следовательно, в уголовно-процессуальный критерий дифференциации упрощенного дознания как согласительной (компромиссной), так и протокольной формы могут входить и по-разному сочетаться элементы по сужению предмета доказывания, редукции обязанности доказывания и нивелированию этапа проверки доказательств.

Указанная выше позиция основывается на том, что только за счет сокращения процесса доказывания можно добиться упрощения процессуальной формы. Если оставить процесс доказывания неизменным, то получить упрощенную форму процессуального производства не представля-

ется возможным, так как в данном случае будет иметься необходимость в производстве всего объема следственных и процессуальных действий, предусмотренных для общих форм предварительного расследования. Следует согласиться с О.В. Качаловой в том, что ускорение уголовного процесса и сокращение процессуальных действий являются производными от сокращения процесса доказывания и что оптимальное сочетание указанных выше критериев дифференциации определяет категорию дел, по которым допустимо применение ускоренной формы процессуального производства, а также границы ее упрощения [10, с. 234].

Таким образом, наличие взаимосвязанных и взаимообусловленных критериев дифференциации форм дознания уголовного (материального), уголовно-процессуального, организационного и криминологического характера, а также структурных элементов, входящих в состав указанных критериев, будет определять соответствующую форму дознания:

1. Уголовно-правовой критерий дифференциации дознания в общем порядке будет характеризоваться преступлением небольшой или средней тяжести. Уголовно-процессуальный критерий общего дознания определяется дискреционными полномочиями прокурора на осуществление производства по делу в форме дознания, а также отсутствием элементов по сужению предмета доказывания, редукции обязанности доказывания, нивелированию этапа проверки доказательств, ограничению средств доказывания и отсутствием элемента по волеизъявлению подозреваемого на производство по делу в согласительной (компромиссной) форме дознания. Организационный критерий дознания в общем порядке определяется возможностью установления в рамках производства дознания по уголовному делу обстоятельств, подлежащих доказыванию, а также освобождением следственных органов от расследования преступлений, не представляющих большой общественной опасности, позволяя тем самым сконцентрироваться им на расследовании более сложных и общественно опасных преступлений. Криминологический критерий общего дознания характеризуется отсутствием оснований для применения в отношении преследуемого в

уголовном порядке лица принудительных мер медицинского характера.

2. Уголовно-правовой критерий согласительной (компромиссной) формы дознания, как и общей формы, определяется преступлением небольшой или средней тяжести. Уголовно-процессуальный критерий указанной формы дознания определяется дискреционными полномочиями прокурора на осуществление производства по делу в форме дознания, наличием элемента волеизъявления преследуемого в уголовном порядке лица на осуществление производства по делу в данной форме дознания, признанием своей вины в совершении преступления, характера и размера причиненного преступлением вреда, а также совершением иных предусмотренных законом юридически значимых действий. Может предусматриваться элемент по согласованию позиции потерпевшего на осуществление производства по делу в согласительной (компромиссной) форме дознания. Кроме того, в структуру уголовно-процессуального критерия согласительной формы дознания входят в полном объеме или по-разному сочетаются элементы по сужению предмета доказывания, редукции обязанности доказывания, нивелированию этапа проверки доказательств. Организационный критерий согласительной формы дознания характеризуется отсутствием сложности фактического установления обстоятельств совершенного преступления, возможностью установления в рамках данной формы дознания обстоятельств, подлежащих доказыванию, а также использованием преимуществ согласительной формы дознания по концентрации усилий на расследовании более сложных преступлений. Криминологический критерий согласительной формы дознания характеризуется отсутствием элементов, определяющих свойства личности уголовно преследуемого лица, таких как невменяемость, невладение языком судопроизводства, несовершеннолетие, особый правовой статус.

3. Уголовно-правовой критерий дифференциации протокольной формы дознания определяется преступлением небольшой тяжести, за совершение которого не предусматривается наказание в виде лишения свободы. Уголовно-процессуальный критерий протокольной

формы дознания определяется дискреционными полномочиями прокурора на производство по делу в форме дознания, а также дискреционными полномочиями начальника соответствующего органа дознания на осуществление расследования по делу в протокольной форме дознания. Кроме того, уголовно-процессуальный критерий протокольной формы дознания определяется наличием элемента по ограничению средств доказывания, а

также наличием в полном объеме или сочетанием в различных вариантах элементов по сужению предмета доказывания, редукции обязанности доказывания, нивелированию этапа проверки доказательств. Организационный и криминологический критерии дифференциации протокольной формы дознания будут полностью совпадать с соответствующими критериями согласительной (компромиссной) формы дознания.

Список литературы

1. Выступление председателя Верховного Суда Российской Федерации В.М. Лебедева в рамках межрегионального совещания Сибирского ФО с делегатами IX Всероссийского съезда судей. URL: <http://pravo.ru/news/view/133893> (дата обращения: 20 окт. 2016 г.).
2. Качалова О.В. Ускоренное производство в российском уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. М., 2016. 482 с.
3. Гирько С.И. Сбываются ли прогнозы и опасения о перспективах дознания в сокращенной форме // Рос. следователь. 2014. N 5. С. 22-27.
4. Гаврилов Б.Я. Дознание в сокращенной форме: законодательные мифы и реалии правоприменения // Уголовно-процессуальные и криминалистические средства обеспечения эффективности уголовного судопроизводства: материалы междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. А.А. Протасевич. Иркутск, 2014. С. 57-63.
5. Андреева О.И. Проблемы производства дознания в сокращенной форме // Вестник Томского государственного университета. Право. 2014. N 4 (14). С. 5-14.
6. Александров А.С., Сафин Р.Р., Юнусов Р.Р. К вопросу о создании сокращенной формы досудебного производства по уголовному делу // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. N 4. С. 258-266.
7. Аширбекова М.Т., Омарова А.С. О новом «налоговом» поводе к возбуждению уголовного дела // Рос. юстиция. 2012. N 3. С. 41-43.
8. Маршев С.А. О дифференциации форм уголовного судопроизводства // Развитие и совершенствование уголовно-процессуальной формы. Воронеж: Изд-во Воронежского ун-та, 1979. С. 141-147.
9. Свиридов М.К. О сущности и основаниях дифференциации уголовного процесса // Актуальные вопросы государства и права в период совершенствования социалистического государства. Томск: Изд-во Томского гос. ун-та, 1987. С. 241-242.
10. Качалова О.В. Критерии определения ускоренных производств в российском уголовном процессе // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: сб. материалов XXI Междунар. науч.-практ. конф. М.: Российский гос. ун-т правосудия, 2016. С. 231- 235.

Раздел 9. Совершенствование правоохранительной практики

САХАРОВА Е.Г., SAKHAROVA E.G.,
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,
saxarowaewgenia@mail.ru saxarowaewgenia@mail.ru
Кафедра организации Chair of crime detection and forensics;
расследования преступлений Tyumen Advanced Training Institute
и судебных экспертиз; of the Ministry of the Interior
Тюменский институт повышения of the Russian Federation,
квалификации сотрудников Amurskaya St. 75,
Министерства внутренних дел Tyumen, 625049,
Российской Федерации, Russian Federation
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ «ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО ПОРЯДКА И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ»

Аннотация. Повышение качества предварительного следствия предполагает обеспечение полного и всестороннего производства предварительного следствия по уголовным делам, постоянное совершенствование его организации и методики, применение более совершенных технических средств, усиление ведомственного контроля. В 2014 году принята государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействия преступности», включающая подпрограмму «Предварительное следствие». В статье рассматриваются основные направления совершенствования деятельности органов предварительного следствия в ходе реализации указанной программы. На основе анализа таких показателей, как удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, из числа уголовных дел, направленных прокурору с обвинительным заключением; число лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, сделан вывод об эффективности принимаемых мер по достижению цели и решению задач программы, несмотря на имеющиеся сложности.

Ключевые слова: предварительное следствие; удельный вес уголовных дел; качество предварительного следствия; возмещение вреда; ведомственный процессуальный контроль.

TO THE QUESTION OF THE IMPLEMENTATION OF THE STATE PROGRAM OF THE RUSSIAN FEDERATION "ENSURING PUBLIC ORDER AND COMBATING CRIME"

Annotation. Improving the quality of the preliminary investigation involves providing a complete and comprehensive preliminary investigation in criminal cases, continuous improvement of its organization and methodology, application of more sophisticated technical means, strengthening the departmental control. In 2014, the state program of the Russian Federation "Ensuring public order and combating crime", including the subprogram "Preliminary investigation", was adopted. The main directions for improving the activities of the bodies of preliminary investigation during the implementation of this program are considered in the article. Basing on the analysis of such indicators as: the proportion of criminal cases returned for further investigation from the number of criminal cases sent to the prosecutor's office with the indictment and the number of persons wrongly prosecuted, the author comes to the conclusion about the effectiveness of the measures taken to achieve the goal and the objectives of the program, despite the difficulties.

Keywords: preliminary investigation; proportion of criminal cases; quality of the preliminary investigation; compensation for damages; departmental procedural control.

Основные направления деятельности органов предварительного следствия обуславливаются их предназначением, а именно обеспечением соблюдения прав и свобод лиц, пострадавших от совершенных в отношении их преступных деяний. В

связи с этим совершенствование деятельности органов предварительного следствия является одним из приоритетных направлений государственной политики.

Сфера уголовного судопроизводства уже на протяжении многих лет под-

вергается постоянному реформированию. Преобразования касаются как законодательной базы, так и практической реализации законодательных норм в процессе расследования преступлений. Таким образом, государство стремится создать оптимальную систему деятельности органов предварительного следствия или, иначе говоря, создать достаточные предпосылки для качественной работы следователей.

Качество законодательства возможно оценить, проанализировав нормативную базу, регламентирующую уголовное судопроизводство. Качество же деятельности следователей должно оцениваться, как отмечает К.В. Степанов, в совокупности реальных признаков процессуальной деятельности следователя [1], исходя прежде всего из материалов уголовных дел.

Несмотря на предпринимаемые меры по повышению эффективности деятельности органов предварительного следствия, в настоящее время в деятельности следователей имеют место различного рода нарушения, носящие процессуальный характер. Кроме того, остается недостаточно высоким процент раскрываемости уголовных дел относительно количества регистрируемых сообщений (заявлений) о преступлениях.

Для повышения качества и эффективности деятельности органов предварительного следствия в Российской Федерации в 2014 году была принята государственная программа, включающая подпрограмму «Предварительное следствие». Цель подпрограммы «Предварительное следствие» определена как совершенствование деятельности следователей органов внутренних дел по расследованию преступлений*.

Количественными и качественными показателями или, как указано в подпрограмме, целевыми индикаторами, характеризующими реализацию подпрограммы, являются: удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, из числа уголовных дел, направленных прокурору с обвинительным заключением; число лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности.

В результате реализации подпрограммы ожидается повышение уровня защищенности интересов личности, общества и государства от преступных посягательств; улучшение деятельности следователей органов внутренних дел Российской Федерации по раскрытию и расследованию преступлений; повышение показателей качества и объективности предварительного следствия.

Анализ реализации указанной Государственной программы позволяет сделать определенные выводы, подтверждаемые статистическими данными. Следует отметить, что с января по июль 2017 года было зарегистрировано 1 201 196 преступлений, что на 10,2 % меньше, чем в аналогичном периоде прошлого года. Тенденция уменьшения количества зарегистрированных преступлений сохраняется с 2016 года, по итогам которого количество преступлений снизилось на 9,6 % [2]. В связи с общим состоянием преступности министр внутренних дел В.А. Колокольников, подводя итоги деятельности органов внутренних дел за 2016 г., доложил, что «принимаемые Министерством меры по укреплению правопорядка, повышению защищенности граждан и общества позволили обеспечить контроль над оперативной обстановкой. Продолжает сохраняться тенденция по улучшению большинства показателей, характеризующих криминальную ситуацию в стране: сократилось как общее количество зарегистрированных преступлений, так и тяжких и особо тяжких составов» [3].

Анализируя итоги работы органов предварительного следствия за январь – июль 2017 года, следует отметить, что количество раскрытых преступлений, предварительное следствие по которым обязательно, уменьшилось на 9,5 % и составило 292 142 [2]. Данный показатель деятельности Министерства внутренних дел, который складывается, в частности, из итогов деятельности органов предварительного расследования, был прокомментирован Президентом Российской Федерации на коллегии МВД России. В.В. Путин отметил, что «почти половина преступлений, как и прежде, остаются нераскрытыми. Имеющийся у Министерства потенциал используется далеко не в полном объеме, в том числе в таких чувствительных для общества сферах, как борьба с коррупци-

* Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. N 345 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. N 18 (ч. IV). Ст. 2188.

ей, защита граждан, их собственности и бизнеса от преступных посягательств» [3].

На основании этого Президентом РФ было обращено внимание на следующие приоритетные задачи, стоящие перед Министерством внутренних дел. Это прежде всего обеспечение безопасности граждан и общественного порядка, сокращение количества преступлений, совершенных в общественных местах.

Вместе с уменьшением показателей раскрываемости преступлений, в январе – июле 2017 года отмечается снижение на 7,6 % раскрываемости так называемых преступлений прошлых лет. Их количество в указанном периоде составило 38 082 [2]. По нашему мнению, низкие показатели раскрываемости преступлений, относящихся к категории прошлых лет, приводят к созданию предпосылок для продолжения противоправной деятельности, тем самым нарушается один из основополагающих правовых принципов – неотвратимость наказания. Кроме того, остаются не восстановленными нарушенные преступлением законные права и интересы граждан, юридических лиц. В связи с этим считаем, что расследование преступлений прошлых лет было и остается одним из приоритетных направлений деятельности органов предварительного расследования.

Сформулированные в подпрограмме цели, поставленные задачи и целевые показатели программы позволяют определить основные направления совершенствования деятельности органов предварительного следствия в сфере реализации подпрограммы «Предварительное следствие»:

- соблюдение законности в деятельности органов предварительного следствия;
- повышение качества расследования;
- повышение показателей по возмещению вреда, причиненного преступлением.

Следует отметить, что показатели законности и качества в деятельности органов предварительного следствия оцениваются по различным критериям, которые будут рассмотрены ниже.

В связи с интенсификацией социально-экономических процессов, происходящих в современном обществе, повышается сложность расследуемых преступлений, а также усиливаются требования по обе-

спечению прав и свобод граждан в ходе предварительного следствия.

Кроме того, сложности в процессе расследования возникают в связи с постоянным внесением изменений в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство. Несвоевременное ознакомление с изменениями в законодательстве и, соответственно, несвоевременное реагирование следователей на эти изменения в своей профессиональной деятельности приводят к нарушениям законности в деятельности органов предварительного следствия.

Полагаем, что для укрепления законности в деятельности следователей, а также повышения качества их процессуальной и непроцессуальной деятельности должен совершенствоваться ведомственный процессуальный контроль и организационно-методическое обеспечение расследования преступлений.

Ведомственный процессуальный контроль осуществляется уполномоченными руководителями органов предварительного следствия.

Эта деятельность заключается в реализации процессуальных прав по изучению материалов уголовных дел, принятию процессуальных и управленческих решений по уголовным делам, производство по которым окончено, и поступившим ходатайствам следователей, проверке уголовных дел и даче по ним указаний об устранении недостатков и дальнейшем направлении расследования, а также ведению контрольных производств по уголовным делам. Сфера «ведомственного контроля», как отмечают ученые, имеет отдельные проблемы законодательного регулирования и практического применения. Однако вопросы совершенствования указанной сферы могут быть рассмотрены в рамках отдельного научного исследования [4].

Применительно к оценке качества осуществления ведомственного процессуального контроля следует анализировать показатели деятельности органов предварительного следствия, выраженные в количестве лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, а также количестве уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, от числа направленных прокурору с обвинительным заключением.

Кроме того, указанные выше критерии оценки эффективности осуществления ведомственного контроля свидетельствуют и об эффективности мер, направленных на обеспечение качества и объективности предварительного следствия, соблюдение законности при производстве предварительного следствия, и об уровне защищенности личности от незаконного и необоснованного обвинения.

Снижение количества указанных показателей свидетельствует о положительной динамике в деятельности органов предварительного следствия.

Применительно к организационно-методическому обеспечению расследования преступлений следует отметить, что оно осуществляется контрольно-методическими, информационно-аналитическими и иными подразделениями, на которые возложены подобные функции. Указанная деятельность предусматривает изучение, анализ хода и результатов деятельности по расследованию уголовных дел, подготовку управленческих решений, рассмотрение ходатайств следователей с подготовкой процессуальных решений, рассмотрение обращений и принятие при их разрешении соответствующих управленческих решений, выявление и внедрение передового и положительного опыта, организацию исполнения международных поручений о правовой помощи.

Следующим критерием оценки законности и качества деятельности следователей является обеспечение конституционных прав граждан. В частности, подлежат оценке такие показатели, как количество граждан, реабилитированных на стадии следствия и в ходе судебного разбирательства.

При оценке законности и качества предварительного следствия учитывается также количество оправдательных приговоров, вынесенных судами первой и апелляционной инстанций, количество уголовных дел, возвращенных для производства дополнительного расследования прокурорами и судами в порядке ст. 237 УПК РФ.

Как отметил В.М. Лебедев в своем выступлении на подведении итогов работы судов общей юрисдикции и арбитражных судов, в целом за 2016 год судами первой инстанции было рассмотрено 960 тысяч

уголовных дел в отношении 1 млн лиц. Обвинительные приговоры вынесены в отношении 765 тыс. лиц, из них 230 тыс. лиц освобождены от уголовной ответственности по различным процессуальным основаниям. В общем порядке судебного разбирательства уголовные дела рассмотрены в отношении более 345 тыс. лиц, а количество освобожденных от уголовной ответственности — более 115 тыс. лиц. Осуждено 220 тыс. лиц, оправдано 3,5 тыс., по реабилитирующим основаниям прекращены дела в отношении 10 тыс., по не реабилитирующим — в отношении более 105 тыс. лиц. Приговоры по менее тяжкому обвинению постановлены в отношении более 29 тыс. лиц. В отношении 11 тыс. лиц уголовные дела возвращены прокурору в связи с существенным нарушением закона, препятствующим рассмотрению судами дел [5].

Полагаем, что каждый случай прекращения уголовных дел по реабилитирующим основаниям должен быть проанализирован с позиции выявления причин, способствовавших таким фактам. Ход обжалования каждого судебного решения по реабилитирующим основаниям должен быть взят под личный контроль руководства следственных подразделений.

Проведенный анализ позволил выделить следующие причины, послужившие основанием для возвращения уголовных дел:

- нарушения требований уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации при предъявлении обвинения и составлении обвинительного заключения, выразившиеся в отсутствии квалифицирующих признаков объективной стороны преступления в предъявленном обвинении, неверно указанном времени и месте совершения преступления;
- неполный объем проведенного расследования; нарушение прав обвиняемого на защиту;
- неправильная квалификация преступления.

По результатам рассмотрения каждого случая «брака» в работе следователей руководством следственных управлений применяются меры дисциплинарного воздействия как в отношении самих следователей, допустивших нарушения, так и в отношении их непосредственных руково-

дителей за ненадлежащий процессуальный контроль. Для улучшения качества деятельности следователей необходимо не только выявлять эти нарушения и налагать соответствующие взыскания, но и предупреждать их, обобщая и рассматривая случаи допущенных среди личного состава следственных подразделений нарушений.

Указанные выше показатели следует рассматривать вместе с таким показателем государственной программы, как удельный вес возмещенного ущерба от фактически причинного по уголовным делам, оконченным следователями, наиболее полно отражающим состояние дел по возмещению потерпевшим причиненного ущерба.

Возмещение причиненного ущерба заключается в установлении, изъятии и возврате потерпевшим и гражданским истцам похищенного имущества и денежных средств, организации добровольного возмещения лицами, привлекаемыми к уголовной ответственности, причиненного ущерба, обеспечении гражданских исков путем наложения ареста на имущество.

За январь – июль 2017 г. ущерб от преступлений (по оконченным уголовным делам) составил 246 602 549 тыс. руб., что меньше аналогичного показателя прошлого года (за январь – июль 2016 г. – 325 317 791 тыс. руб.) [2].

Следует положительно отметить работу следственных подразделений по защите конституционных прав граждан, пострадавших от преступных посягательств, в части проведения всего комплекса мероприятий, направленных на возмещение потерпевшим причиненного ущерба. В некоторых отделах полиции достаточно активно организована работа в данном направлении, и ущерб возмещается до 100 %.

Однако, несмотря на то, что общая сумма установленного ущерба незначительно снизилась, деятельность по обеспечению возмещения причиненного преступлением вреда остается недостаточно высокой, чтобы можно было делать выводы о том, что нарушенные имущественные права граждан восстановлены в полном объеме. Как отмечает Н.В. Кривошеков, «одной из основных причин этого выступает непринятие своевременных мер к установлению похищенного имущества

или денежных средств, а также имущества, на которое может быть наложен арест» [6].

Таким образом, несмотря на имеющиеся недоработки и недостаточно высокие итоги по отдельным направлениям деятельности органов предварительного следствия, указанные показатели в комплексе в полной мере характеризуют эффективность принимаемых мер по достижению цели и решению задач, предусмотренных подпрограммой. Об улучшении показателей деятельности органов предварительного следствия свидетельствуют также данные, представленные в отчете о ходе реализации программы за 2016 г. [7].

В заключение необходимо отметить, что окончание первого этапа реализации государственной программы характеризуется стабилизацией и улучшением значений многих показателей подпрограммы, появились положительные результаты предпринятых мер по совершенствованию организационно-методического руководства деятельностью подчиненных органов предварительного следствия, ведомственного процессуального контроля, организации расследования преступлений, а также направленных на повышение уровня материального обеспечения и социального статуса сотрудников следственных подразделений системы МВД России.

Все прогнозируемые показатели государственной программы – соблюдение законности и качества предварительного следствия, возмещение ущерба потерпевшим, сроки расследования – выдержаны.

На втором этапе реализации программы (2016-2020 гг.) предстоит добиться существенного улучшения значений показателей программы.

Предполагается, что реализация государственной программы позволит повысить эффективность раскрытия наиболее общественно опасных (тяжких и особо тяжелых) преступлений и в результате сократить число таких преступлений, оставшихся нераскрытыми.

Планируется достичь значительного снижения удельного веса уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, от числа направленных прокурору с обвинительным заключением, и количества лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности. Кроме того, ожидается рост показателей,

отражающих состояние дел по возмещению потерпевшим причиненного ущерба.

Таким образом, результатом реализации программы должно стать повышение качества и уровня объективности предварительного следствия, обеспечение полного и всестороннего производства

предварительного следствия по уголовным делам, совершенствование организации и методики производства предварительного следствия, применение более совершенных технических средств, усиление ведомственного контроля за предварительным следствием.

Список литературы

1. Степанов К.В. Проблемы качества предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Ростов н/Д, 2004.
2. Состояние преступности в России за январь – июль 2017 г. М.: ГИАЦ МВД России, 2017.
3. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014> (дата обращения: 20 мая 2017 г.).
4. Сиверская Л.А. Ведомственный процессуальный контроль за рассмотрением сообщений о преступлении // Вестник КГУ им. Н.А. Некрасова. 2013. N 1. С. 221-225.
5. URL: https://zakon.ru/blog/2017/3/9/na_soveschaniy-seminare_predsdatelej_sudov_podveli_itogi_proshedshego_goda_i_opredelili_prioritety_ (дата обращения: 20 мая 2017 г.).
6. Кривошеков Н.В. Наложение ареста на имущество, полученное в ходе преступной деятельности, находящееся у «других лиц»: особенности практики // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. N 4 (34). С. 102-109.
7. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/gosprogram/Gosprogramma/отчет-о-ходе-реализации-программы-2016> (дата обращения: 20 авг. 2017 г.).

РАВНЮШКИН А.В.,
кандидат исторических наук,
rav.kin@mail.ru
Кафедра специальных дисциплин;
Крымский филиал
Краснодарского университета
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
295053, г. Симферополь,
ул. Академика Х.Х. Стевена, 14

RAVNYUSHKIN A.V.,
Candidate of Historical Sciences,
rav.kin@mail.ru
Chair of special disciplines;
Crimean branch of the Krasnodar
University of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Academician H.H. Steven St. 14,
Simferopol, 295053,
Russian Federation

НАРУЖНЫЙ ДОСМОТР КАК МЕРА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ

Аннотация. Рассматривается проблема личной безопасности сотрудников органов внутренних дел (полиции) Российской Федерации при выполнении служебных обязанностей. Проведенный анализ нормативных правовых актов показал, что содержащиеся в них гарантии личной безопасности сотрудника полиции являются явно недостаточными. Так, положения о наружном досмотре как о мере личной безопасности сотрудника полиции включены лишь в Устав патрульно-постовой службы полиции. Однако в нем отсутствует определение понятия наружного досмотра и регламентация процедуры его проведения. Автор статьи считает целесообразным закрепить определение понятия наружного досмотра в статье 24 Федерального закона «О полиции», предусматривающей гарантии личной безопасности сотрудника полиции. Порядок осуществления наружного досмотра предлагается регламентировать в пункте 266 Устава патрульно-постовой службы полиции, обязав всех сотрудников полиции соблюдать меры личной безопасности.

Ключевые слова: личная безопасность сотрудника полиции; наружный досмотр; личный досмотр; гарантии личной безопасности.

EXTERNAL EXAMINATION AS A MEASURE OF ENSURING THE PERSONAL SAFETY OF A POLICE OFFICER

Annotation. The problem of personal safety of law enforcement officers of the Russian Federation while performing their official duties is analyzed. The conducted analysis of normative legal acts showed that the guarantees of the personal security of a police officer contained in them are clearly insufficient. Thus, the provisions on external examination as a measure of personal safety of a police officer are included only in the Charter of the patrol service. However, it lacks the definition of the concept of external examination and the regulation of its procedure. The author of the article considers it appropriate to fix the definition of the concept of external examination in article 24 of the Federal law "On police", which provides the guarantees of the personal security of a police officer. It is proposed to regulate the procedure for carrying out the external examination in paragraph 266 of the Charter of the patrol service of the police, by obliging all police officers to observe personal safety measures.

Keywords: personal safety of a police officer; external examination; personal search; guarantees of personal safety.

Проблема личной безопасности сотрудников органов внутренних дел (полиции) при выполнении служебных обязанностей в настоящее время приобретает особую актуальность.

Статистические данные, содержащиеся в открытых источниках, позволяют выявить тенденцию к увеличению числа смертности сотрудников полиции при выполнении оперативно-служебных задач в 2011-2013 годах. Так, количество сотрудни-

ков полиции, погибших при выполнении служебных задач, составило в 2011 году 258 человек, в 2012 году 322 человека, в 2013 году 348 человек [1, с. 2]. В последние годы количество погибших хотя и существенно снизилось, но все равно оставалось недопустимо высоким. Фактически ежедневно в России гибнет один полицейский, еще несколько получают травмы и ранения. В большинстве случаев это происходит при задержании преступ-

ников и при нападении на сотрудников для завладения оружием. В августе 2017 года начальник Информационно-аналитического управления ГУСБ МВД России полковник полиции А. Московкин заявил, что за последние полгода около тысячи сотрудников пожаловались на угрозы в их адрес, а с начала года зафиксировано около 12 тысяч преступлений, совершенных против полицейских. При этом 10 тысяч из них совершено в момент выполнения ими служебных обязанностей. В результате за первое полугодие 2017 года 13 сотрудников погибли, 32 получили тяжкие увечья [2]. Приведем наиболее резонансные случаи гибели сотрудников полиции: 19 июня 2015 года погиб инспектор дорожно-патрульной службы Межмуниципального отдела МВД России «Краснощековский» (ГУ МВД России по Алтайскому краю) старший лейтенант полиции Лямкин Александр Владимирович; 4 апреля 2017 года в Астрахани погибли два инспектора ДПС ОБДПС N 1 УМВД по Астраханской области — лейтенант полиции Школьников Дмитрий Алексеевич, старший лейтенант полиции Дьяконов Владимир Валерьевич.

Применение полицией мер личной безопасности, безусловно, предусмотрено в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» (далее — ФЗ «О полиции»). Так, ст. 24 ФЗ «О полиции» предусматривает, что вооруженному сотруднику полиции гарантируется право личной безопасности*. В соответствии с указанной нормой сотрудник полиции имеет право обнажить огнестрельное оружие и привести его в готовность, если в создавшейся обстановке могут возникнуть основания для его применения, предусмотренные ст. 23 ФЗ «О полиции». Согласно ч. 1 ст. 24 ФЗ «О полиции» сотрудник полиции имеет право на демонстрацию намерения применить огнестрельное оружие, а в случаях, предусмотренных частью 2 указанной статьи, — на его реальное применение.

На основании п. 16 ст. 13 ФЗ «О полиции» сотрудник полиции вправе осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граж-

дан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе оружие, боеприпасы, патроны к оружию, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства, психотропные вещества или их прекурсоры либо ядовитые или радиоактивные вещества, изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения.

Однако анализируемая норма предусматривает изъятие сотрудником полиции только оружия, боеприпасов, патронов к оружию, взрывчатых веществ, взрывных устройств для привлечения к ответственности за их незаконный оборот. Изъятие других предметов, вещей, которые могут быть использованы для нападения на сотрудника полиции, законом не предусмотрено. Нет в законе и положений о наружном досмотре как о мере личной безопасности.

Для привлечения граждан к административной ответственности полиция имеет право осуществлять личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при них (ст. 27.7 КоАП РФ). В данном случае личный досмотр — мера административно-процессуального обеспечения, целью которой является обнаружение орудий совершения либо предметов административного правонарушения. Предметы и орудия подлежат изъятию в присутствии понятых и приобщению к делу об административном правонарушении в качестве доказательств. Несмотря на то, что «в исключительных случаях при наличии достаточных оснований полагать, что при физическом лице находятся оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, могут быть осуществлены без понятых», они также применяются в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения, а не для обеспечения личной безопасности сотрудника полиции. Данная норма закрепляет понятие «личный досмотр», а также «досмотр вещей, находящихся при физическом лице», однако в ней нет и не может быть положений, касающихся наружного досмотра как меры личной безопасности сотрудника полиции.

* О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. N 3-ФЗ; ред. от 23 июля 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 7. Ст. 900; URL: <http://www.pravo.gov.ru>

Согласно ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 26 апреля 2013 г. N 67-ФЗ «О порядке отбывания административного ареста» личный досмотр в обязательном порядке осуществляется и отношении лиц, подвергнутых административному аресту*. В статье 6 данного закона конкретизируется, что личный досмотр осуществляется по прибытии этих лиц в место отбывания административного ареста перед водворением в помещения, а также по мере необходимости в период отбывания ими административного ареста. Целью досмотра является обнаружение предметов, вещей или продуктов питания, не разрешенных к хранению и использованию в месте отбывания административного ареста. Требования к порядку проведения досмотра аналогичны требованиям, предъявляемым к проведению досмотра, предусмотренного ст. 27.7 КоАП РФ. Ответа на вопрос о том, является ли в данном случае личный досмотр мерой личной безопасности, в рассматриваемом законе мы не находим, хотя в определенной мере недопущение проноса запрещенных к хранению и использованию предметов и вещей способствует ее обеспечению.

Анализ действующего законодательства показал, что норма о наружном досмотре включена лишь в один нормативный правовой акт (следует заметить, что данный акт является подзаконным) – Устав патрульно-постовой службы полиции (далее – Устав ППСП)**. Пункт 266 Устава ППСП допускает применение наружного досмотра в целях личной безопасности: «в зависимости от обстоятельств наружный досмотр одежды и вещей, находящихся у задержанных, производится немедленно или в более удобный момент, когда можно получить помощь от других сотрудников полиции или граждан. Обнаруженное оружие и другие предметы, которые могут

быть использованы для оказания сопротивления, нападения на наряд или побега, немедленно изымаются».

Однако в Уставе ППСП отсутствует определение понятия наружного досмотра и регламентация процедуры его проведения. Не отвечает он и на вопрос о том, как быть сотруднику полиции, если в ходе наружного досмотра физического лица обнаруживаются предметы и орудия совершения административного правонарушения или преступления, например оружие. Устав ППСП требует изъять обнаруженное оружие немедленно, так как оно может быть использовано для сопротивления или нападения. Как при этом возможно при наружном досмотре законно изъять оружие и приобщить к материалам дела? Для данного мероприятия необходимы понятия, в то время как Устав ППСП требует произвести изъятие немедленно. Наружный досмотр «переходит» в личный досмотр или в задержание подозреваемого в совершении преступления? Однако такой «переход» ни в одном нормативном правовом акте не регламентируется.

Какие пути решения данной проблемы предлагаются?

Д.В. Пивоваров (Омская академия МВД России) считает целесообразным устранить пробел в законодательстве путем расширения цели применения личного досмотра и досмотра вещей, находящихся при физическом лице, дополнив ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ словами: «а также предметов, которые могут быть использованы для побега или нападения на представителя власти» [3, с. 90].

В.Н. Лавров и В.В. Лавров (Нижегородская академия МВД России) полагают, что можно расширить содержание посвященной задержанию ст. 14 ФЗ «О полиции»: «Сотрудник полиции имеет право проводить наружный досмотр в момент служебного (насильственного) задержания лица, совершившего административное правонарушение, преступление или подозреваемого в совершении преступления, когда есть основание полагать, что правонарушитель имеет при себе оружие или иные предметы, используемые в качестве оружия, а также орудия совершения либо предметы административного правонарушения или преступления, а также документы, могущие иметь значение для

* О порядке отбывания административного ареста: федер. закон от 26 апр. 2013 г. N 67-ФЗ; ред. от 3 июля 2016 г. N 227-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции: приказ МВД России от 29 янв. 2008 г. N 80; ред. от 12 февр. 2015 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2008. N 27; 2015. N 30.

административного правонарушения или уголовного дела, от которых задержанное лицо может избавиться или с применением которых может напасть на сотрудника при доставлении в служебное помещение полиции или к уполномоченному должностному лицу» [4, с. 262].

Административист А.К. Дубровин (Восточно-Сибирский институт МВД России) исходит из того, что личный досмотр является мерой только административно-процессуального права и не может осуществляться как мера личной безопасности: «наружный досмотр является мерой предупреждения — предотвращения правонарушений — в том числе правонарушений против сотрудников полиции, задерживаемых лиц, подозреваемых в совершении преступлений. Заметим, что наружный досмотр одновременно является мерой обеспечения безопасности сотрудников полиции и окружающих граждан, которые могут стать жертвами противоправных действий задерживаемого лица» [5, с. 114]. Для устранения указанных противоречий в нормативных правовых актах МВД России автор предлагает в Уставе ППСП закрепить понятие наружного досмотра как административно-предупредительной меры принуждения, применяемой для обеспечения личной безопасности сотрудников полиции и окружающих граждан, при задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений и административных правонарушений. Кроме того, А.К. Дубровин предлагает включить положения о возможности применения наружного досмотра в ст. 13 ФЗ «О полиции», а в Наставлении по физической подготовке сотрудников органов внутренних дел слова «личный досмотр» заменить на слова «наружный досмотр» [5, с. 114].

Отсутствие нормативного закрепления наружного досмотра, на наш взгляд, является весьма существенным пробелом в законодательстве. Необходимо сформулировать четкое и однозначное определение понятия наружного досмотра, цели и порядок его применения. Представляется целесообразным понятие наружного досмотра закрепить в ФЗ «О полиции», а порядок его осуществления — в Уставе ППСП.

Учитывая изложенное, предлагаем скорректировать название ст. 24 ФЗ «О полиции»: «Статья 24. Гарантии личной без-

опасности сотрудника полиции», а также дополнить указанную статью, изложив ее в следующей редакции:

«1. В целях личной безопасности и безопасности окружающих сотрудник полиции имеет право осуществить наружный досмотр задерживаемого им лица. Наружный досмотр — мера принуждения, связанная с обеспечением безопасности окружающих лиц и сотрудника полиции, уполномоченного на осуществление доставления, административного задержания, личного досмотра, а также задержания лица, совершившего преступление, проводимых соответственно в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, выражающаяся в наружном обследовании одежды и вещей без нарушения их конструктивной целостности, а в случае необходимости — с применением специальных технических средств».

По нашему мнению, именно в ст. 24, а не в ст. 13 или 14 ФЗ «О полиции» следует закрепить право применения наружного досмотра, признав его гарантией личной безопасности сотрудника полиции.

Принимая во внимание то, что в п. 266 Устава ППС не указаны цели и порядок осуществления наружного досмотра, считаем необходимым дополнить его, изложив в следующей редакции:

«Патрульный (постовой) при пресечении административного правонарушения и преступления и доставлении задержанного обязан предусмотреть меры предосторожности на случай попытки со стороны задержанного оказать сопротивление и (или) совершить нападение путем проведения наружного досмотра. Наружный досмотр осуществляется на основании части 1 статьи 24 Федерального закона «О полиции»».

Наружный досмотр проводится путем обследования одежды досматриваемого. Вынимая найденное оружие и (или) предметы, которые могут использоваться в качестве оружия, необходимо помнить, что этот момент наиболее удобен задерживаемому для захвата руки, а также для удара или броска. При проведении досмотровых мероприятий особое внимание следует обращать на наиболее вероятные места ношения и сокрытия оружия. К ним

относятся подмышки, запястья рук, поясничная область, область голени, карманы одежды. Оружие может быть спрятано в складках одежды, привязано у основания шеи, в области промежности, вложено в носки ботинок и т.д. Кроме того, следует

согласиться с приведенным выше мнением А.К. Дубровина о том, что в Наставлении по физической подготовке сотрудников органов внутренних дел слова «личный досмотр» необходимо заменить на слова «наружный досмотр».

Список литературы

1. Формирование у сотрудников полиции специальных навыков, необходимых для несения службы в экстремальных ситуациях: учеб.-метод. пособие / под общ. ред. Д.В. Литвина. М., 2016. 80 с.
2. Фалалеев М. Полицию обезопасят // Рос. газ.: интернет-портал. 2017. 8 авг. URL: <https://rg.ru/amp/2017/08/08/mvd-za-polgoda-okolo-tysiachi-sotrudnikov-pozhalovalis-na-ugrozy-v-ih-adres.html> (дата обращения: 12 авг. 2017 г.).
3. Пивоваров Д.В. Личный досмотр и досмотр вещей, находящихся при физическом лице, как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемая сотрудниками полиции // Совершенствование законодательства о полиции и полицейской деятельности: материалы всерос. науч.-практ. конф., 12 ноября 2015 г. Омск: Омская акад. Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2016. С. 89-92.
4. Лавров В.Н., Лавров В.В. Задержание и наружный досмотр в оперативно-служебной деятельности сотрудников полиции // Подготовка кадров для силовых структур: современные направления и образовательные технологии: материалы семнадцатой всерос. науч.-метод. конф., 1 марта 2012 г. Иркутск: Восточно-Сибирский ин-т Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2012. С. 259-263.
5. Дубровин А.К. Наружный досмотр как норма материального права // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях: сб. материалов 20-й междунар. науч.-практ. конф., 28-29 мая 2015 г. Иркутск: Восточно-Сибирский ин-т Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2015. С. 112-115.

ПАУТОВА Т.А.,
кандидат юридических наук,
t-pautova@mail.ru
Кафедра организации
расследования преступлений
и судебных экспертиз;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75

PAUTOVA T.A.,
Candidate of Legal Sciences,
t-pautova@mail.ru
Chair of crime detection and forensics;
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Amurskaya St. 75,
Tyumen, 625049,
Russian Federation

ОСОБЕННОСТИ ОСМОТРА МЕСТА ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ПРОИСШЕСТВИЯ

Аннотация. Мировая цивилизация не может обходиться без постоянно функционирующего и развивающегося дорожного движения. Однако увеличение количества автомобилей привело к росту дорожно-транспортной аварийности. Ежедневно на дорогах Российской Федерации погибают и получают травмы участники дорожного движения. Обеспечение безопасности дорожного движения — одна из главных задач, стоящих перед государством на сегодняшний день. При расследовании дорожно-транспортных преступлений восприятие следователем обстановки на месте дорожно-транспортного происшествия, тщательное исследование связанных с происшествием следов и предметов — неперемные условия правильного определения хода расследования и выдвижения реальных версий. В представленной статье автором акцентировано внимание на особенностях производства осмотра места дорожно-транспортного происшествия, обозначены проблемы и предложены пути их решения.

Ключевые слова: дорожно-транспортное происшествие; следователь; следственно-оперативная группа; осмотр места происшествия; протокол следственного действия; схема дорожно-транспортного происшествия.

PECULIARITIES OF THE TRAFFIC ACCIDENT SCENE SEARCH

Annotation. Modern world civilization can not do without constantly functioning and developing road traffic. However, the increasing number of cars led to a large number of road traffic accidents. Every day, participants of traffic are killed and injured on the roads of the Russian Federation. Ensuring road traffic safety is one of the main challenges facing the state today. When investigating the road traffic crimes, the indispensable conditions for correct determining the course of the investigation and making real versions are the investigator's perception of the situation at the scene of the traffic accident and a thorough investigation of the traces and objects associated with the accident. The author of the article focuses her attention on the peculiarities of the traffic accident scene search. The problems are identified and the ways of their solution are suggested.

Keywords: traffic accident; investigator; operative investigative group; crime scene search; investigative action report; scheme of the traffic accident.

Обеспечение безопасности дорожного движения в настоящее время является одним из приоритетных направлений политики России. Проблема обеспечения безопасности на транспорте на протяжении нескольких последних лет является предметом пристального государственного и общественного внимания.

Согласно официальным статистическим данным Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России, на территории нашей страны за январь — июль 2017 года

совершено 55 907 дорожно-транспортных происшествий (далее — ДТП), в которых погибли 5861 человек, получили ранения 71 461 человек. На территории Тюменской области совершено 900 ДТП, погибли 77 человек, ранены 1150*. Негативные последствия таких происшествий превышают ущерб от других катастроф, несчастных случаев и преступлений.

* Показатели состояния безопасности дорожного движения // Госавтоинспекция МВД России: официальный сайт. URL: <http://www.stat.gibdd.ru>

Отметим, что значительная часть дорожно-транспортных происшествий – преступления, предусмотренные соответствующими статьями Уголовного кодекса Российской Федерации. Преступные нарушения правил дорожного движения отличаются сложностью расследования, однако во многих следственных подразделениях этому виду преступлений не уделяется должного внимания. Нередко расследование таких преступлений поручается следователям, имеющим небольшой трудовой стаж или специализирующимся на расследовании других преступлений. Все это негативно отражается на качестве и в конечном итоге – результатах расследования.

Осмотр места дорожно-транспортного происшествия является следственным действием, которое должно быть произведено незамедлительно после поступления в органы внутренних дел информации о происшествии. Именно от своевременности и качества производства этого следственного действия зависит дальнейшее расследование по уголовному делу.

Вместе с тем имеется ряд недостатков производства осмотра места ДТП, которые носят постоянный характер и отрицательно сказываются на результатах работы следственных подразделений. К их числу относятся: несвоевременный выезд следственно-оперативной группы на место ДТП либо выезд не в полном составе; поверхностный осмотр места ДТП и транспортных средств; наличие противоречий между схемой ДТП, составленной сотрудником дорожно-патрульной службы (далее – ДПС) и следователем; производство осмотра места ДТП без участия специалистов различного профиля и т.д.

Указанные обстоятельства определили необходимость детального рассмотрения основных вопросов производства осмотра места дорожно-транспортного происшествия.

Место происшествия – это всегда мир вещей, следов и отношений, уникальное хранилище комплекса самой разнообразной информации [1, с. 190]. Осмотр места дорожно-транспортного происшествия представляет собой сложное, многоструктурное следственное действие, заключающееся в изучении следователем материальной обстановки места дорожного события, транспортных средств,

различных следов и иных объектов при помощи системы научно обоснованных и допустимых приемов, методов и способов исследования с целью установления и фиксации фактических данных, необходимых для выявления обстановки дорожного происшествия, его механизма и иных обстоятельств, которые имеют значение для раскрытия и расследования автотранспортного преступления [2, с. 123].

Итак, следователь обязан незамедлительно прибыть на место происшествия, чтобы оценить обстановку и составить план дальнейших действий. Важность скорейшего выезда следственно-оперативной группы на место ДТП обусловлена тем, что на дороге (улице, перекрестке и т.д.) трудно долгое время сохранить в неизменном виде обстановку ДТП. Важные следы могут быть повреждены или даже уничтожены движущимися транспортными средствами, атмосферными явлениями (дождь, град, сильный ветер и т.п.).

Осмотр следует начинать с определения постоянного ориентира, которым может быть, например, перекресток. Это необходимо для того, чтобы, обратившись к записям в протоколе осмотра места ДТП, можно было точно определить, где были обнаружены те или иные предметы (объекты).

Место осмотра ДТП условно можно подразделить на три зоны:

1. Исходная зона – это место (точка) фактического восприятия водителем возникшей ситуации.

2. Промежуточная зона – место, с которого водитель по прошествии времени принимает меры к предотвращению ДТП (торможение, изменение направления движения и т.д.).

3. Зона совершения ДТП. Она включает в себя место столкновения (удара), расположения после столкновения и следы ДТП (торможение, юз, разброс стекол и деталей, выбоины, царапины на дорожном покрытии и т.д.) [3, с. 61].

Знание, понимание и правильное применение следователем последовательности этих зон позволяет ему легко определить границы осмотра, правильно его оградить, что исключает возможность утери и уничтожения вещественных доказательств.

Осмотр места ДТП рекомендуется начинать с зоны совершения ДТП и про-

должать до исходной зоны. Именно такой порядок осмотра позволяет следователю не принимать во внимание следы, оставленные транспортными средствами, не участвовавшими в ДТП.

В первую очередь производятся измерения тех параметров, которые подвержены быстрым изменениям.

Одной из особенностей осмотра места дорожно-транспортного происшествия является фиксация всех установленных на данном участке дороги дорожных знаков. Представляется необходимым фиксировать размещение и степень видимости дорожных знаков с разных точек дороги, а также состояние дорожного покрытия. В протоколе следует обязательно указывать, имеются ли на дороге ямы, ребристость, выбоины и т.п.

При осмотре места ДТП следователь должен учитывать, что в ряде случаев причиной происшествия может быть неосторожное поведение пострадавших или водителей других транспортных средств. Однако бывают также ситуации, когда водители, будучи предупрежденными о наличии таких «опасных мест», не предпринимают должных мер предосторожности.

Так, Рябов В.Н. 8 декабря 2009 года в 7 часов 30 минут, управляя автомобилем «Шевроле-Авео», двигался, выезжая с дворовой территории дома N 30 просп. Комсомольского г. Новотроицка на проезжую часть просп. Комсомольского, имеющего статус главной дороги. Обнаружив опасность в виде движущегося по просп. Комсомольскому со стороны просп. Metallургов в сторону ул. Воинов-интернационалистов автомобиля «ВАЗ 21150» под управлением водителя Терентьева Д.В., Рябов В.Н., проявляя преступное легкомыслие и самонадеянность, в нарушение требования пп. 17.3, 17.4 Правил дорожного движения Российской Федерации, согласно которым при выезде из дворовой территории водители должны уступить дорогу другим участникам движения, не уступил дорогу автомобилю под управлением Терентьева Д.В. и, не убедившись в безопасности производимого маневра, начал совершать поворот налево, выехал на проезжую часть дороги, чем создал препятствие для движения автомобиля под управлением Терентьева Д.В., имеющего преимущество в движении.

В свою очередь, Терентьев Д.В., управляя автомобилем в состоянии алкогольного опьянения, при разрешенной максимальной скорости 60 км/ч, двигался со скоростью более 84 км/ч и, проявляя небрежность и имея реальную возможность остановить свой автомобиль до линии движения выезжающего со двора на проезжую часть автомобиля под управлением Рябова В.П., не принял своевременных мер к остановке автомобиля, применил маневр смещения автомобиля влево на полосу встречного движения, где напротив дома N 30 по просп. Комсомольскому допустил столкновение с указанным выше автомобилем под управлением Рябова В.П., который воспрепятствовал его свободному проезду*.

Обязательным элементом осмотра являются следы транспортных средств. Их изучение позволяет установить направление движения транспортного средства; выдвинуть версии о скорости движения, виде, модели и скорости движения автотранспортного средства.

При нахождении транспортных средств на месте аварии их осмотр должен входить составной частью в осмотр места ДТП, хотя на практике возникают ситуации оспаривания данных положений участниками судопроизводства.

Например, в содержании приговора Центрального районного суда г. Читы от 30 декабря 2014 года указано, что подсудимым Кравцовым и его защитником оспорены протокол осмотра места происшествия и протоколы осмотра транспортных средств в связи с тем, что составлялись в одно время с участием одних понятых, причем сотрудник ДПС Кириллов участвовал как при осмотре места происшествия, так и при осмотре транспортных средств, что влечет недопустимость данных доказательств.

Суд не нашел убедительными данные выводы. Следственное действие — осмотр места происшествия выполнен надлежащим лицом с соблюдением процессуальных норм при участии понятых. Приложением к

* Приговор Новотроицкого городского суда Оренбургской области в отношении Терентьева Д.В., обвиняемого по ч. 2 ст. 264 УК РФ, Рябова В.Н., обвиняемого по ч. 1 ст. 264 УК РФ // Архив Следственного департамента МВД России.

нему является схема места происшествия, также составленная надлежащим образом, замечания и заявления по ней отсутствуют, подписи понятых имеются.

Протоколы осмотра транспортных средств по своему описанию оформлены, как указывал сотрудник ДПС Кириллов, составлены им параллельно при осмотре транспортных средств, что не запрещено. При осмотре места происшествия Кириллов только помогал проводить технические замеры, а не проводил сам осмотр. Изменения в протокол им не вносились.

Описание повреждений данных транспортных средств совпадает с их описанием при осмотре транспортных средств следователем согласно исследованному судом протоколу осмотра таковых от 9 сентября 2010 года*.

Осмотр транспортных средств должен начинаться с уяснения их положения по отношению к элементам дороги, улицы, ориентирам, определенным в процессе общего осмотра, другим транспортным средствам. Далее необходимо выяснить, насколько рулевое управление и тормозная система влияли на устойчивость, управляемость автомобиля, каковы причины его отклонения от выбранного курса; не вызвано ли скольжение одних колес заблокированием других и т.д. Кроме того, в ходе осмотра автотранспортного средства должны быть выявлены все повреждения кузова, исправность и состояние рулевого управления, осветительных приборов, стеклоочистителя, звукового сигнала. Во всех случаях, когда не известно, кто управлял автотранспортным средством, целесообразно изъять следы пальцев рук с рулевого колеса, ручек рычага переключения скоростей, рычага ручного тормоза, дверных ручек и т.д.

При осмотре нижней части автомобиля могут быть обнаружены следы крови, мышечные волокна, волосы, мозговое вещество, обрывки ткани одежды. Они находятся, как правило, на выступающих частях переднего и заднего моста, передней оси, рессорах, картере двигателя. Нижнюю часть транспортного средства лучше осма-

тривать на подъемнике или из смотровой ямы, поэтому его необходимо доставить на станцию технического обслуживания.

В ходе осмотра необходимо упаковать следы, вещества, предметы: осколки стекла и разбитых фар, подфарника или ветрового стекла. Влажными марлевыми тампонами снимаются пятна крови, после чего марля высушивается [4, с. 34].

На заключительной стадии осмотра составляется протокол и схема ДТП. Все обнаруженные объекты и следы подробно описываются в протоколе, после чего упаковываются в полиэтиленовые или бумажные пакеты, пробирки и т.д.

К протоколу осмотра места ДТП прилагается схема, которая должна быть удостоверена подписями пострадавшего и виновника ДТП, и все размеры, которые указаны на схеме, должны полностью соответствовать тем, которые имеются в протоколе. В противном случае схема ДТП будет признана недопустимым доказательством.

Так, согласно кассационной жалобе на приговор Тюкалинского городского суда Омской области осужденный Лебедев В.А. и его адвокат Разумов В.Е. находят приговор суда незаконным, необоснованным и подлежащим отмене в связи с несоответствием выводов суда фактическим обстоятельствам дела, производство по которому просят прекратить за отсутствием в действиях Лебедева В.А. состава преступления. В частности, они обращают внимание на то, что суд, приняв во внимание схему ДТП, составленную следователем, не дал оценки противоречиям между данной схемой и схемой, составленной инспектором ДПС. Просят признать схему, составленную следователем, недопустимым доказательством, поскольку она не подписана ни самим осужденным, ни потерпевшим, в ней не зафиксирован след юза правого колеса автомашины «ГАЗ-24», хотя данный след просматривается на фотографиях, не зафиксированы следы юза автомашины «М-412» в период контакта, разворота и выброса задней части на правую обочину**.

Как правило, схема вычерчивается вручную на миллиметровой бумаге (бланке

* Приговор Центрального районного суда г. Читы в отношении Кравцова И.В., обвиняемого по ч. 3 ст. 264 УК РФ, Емельянова Р.Ю., обвиняемого по ч. 1 ст. 264 УК РФ // Архив Следственного департамента МВД России.

** Кассационное определение судебной коллегии по уголовным делам Омского областного суда по кассационной жалобе Лебедева В.А., осужденного по ч. 2 ст. 264 УК РФ // Архив Следственного департамента МВД России.

с миллиметровой сеткой). Объекты и расстояния между ними должны изображаться с соблюдением масштаба, что представляет определенную сложность. Отдельные объекты, находящиеся на значительном расстоянии от места происшествия, могут отмечаться на схеме условными знаками с обязательным указанием их размеров и расстояний до них. На схеме должны быть отображены геометрическая характеристика дороги – проезжей части, тротуаров и обочин, форма и размеры кюветов, радиусы закруглений, величины поперечного и продольных уклонов – подъемов и спусков, форма и размеры островков безопасности, а также ограждения проезжей части [5, с. 18], линии разметки, дорожные знаки, светофоры, источники электроосвещения (для темного времени суток) и другие объекты. Возможно указание на точки, откуда производилась фотосъемка.

Изначально при проведении измерений целесообразно подготовить черновой экземпляр схемы, на котором фиксируются проведенные замеры. Наиболее важные из них рекомендуется проверить повторно. Когда измерения будут завершены, вычерчивается чистовой вариант схемы. Чтобы не загромождать схему большим количеством размерных линий и чисел, места замеров можно занумеровать, а результаты измерений указать в виде таблицы на отдельном листе. Однако такой вариант обозначения выполненных замеров применяется редко. Если какие-либо следы или расположение предметов невозможно отобразить точно, то их вычерчивают на отдельном листе [3, с. 85].

При составлении схемы некоторые объекты на ней обозначаются цифрами ввиду невозможности отразить их полное наименование. Для расшифровки нумерации под схемой помещается таблица, в которой даются необходимые пояснения.

Схему ДТП рекомендуется ориентировать по сторонам света, делая на ней соответствующие пояснения. Однако на практике данная рекомендация применяется редко. Допускается проставлять на схеме не все, а наиболее важные для анализа обстановки замеры, при условии включения остальных результатов измерений в протокол осмотра места происшествия [6, с. 15].

Рассматривая роль специалиста в осмотре места происшествия, следует

остановиться на вопросе о рамках его деятельности в плане оказания помощи следователю. Необходимо отметить, что во многих специальных источниках деятельность специалистов сводится к оказанию технической помощи и проведению предварительных исследований, результаты которых могут использоваться лишь в оперативных целях. Однако при достаточно высокой квалификации лиц, привлекаемых в качестве специалистов, надлежащей обеспеченности их научно-техническими средствами возможности специалистов в решении поставленных задач значительно расширяются.

Считаем неверным мнение о том, что специалист привлекается к участию в следственном действии «для галочки», «на всякий случай», хотя такая практика довольно часто встречается при расследовании преступлений.

Говоря о привлечении специалистов к осмотру дорожно-транспортных происшествий, следует заметить, что при этом допускается немало ошибок. В частности, роль специалистов часто выполняют сотрудники ДПС, не сведущие в специальных вопросах, или же специалисты вообще не привлекаются к осмотру.

Так, на трассе Москва – Ростов-на-Дону водитель С. на автомобиле «Шкода», неправильно выбрав скорость движения, врезался в стоящий на обочине автомобиль «Газель». От удара автомобиль «Газель» подвинулся и наехал на пешехода Е., который от полученных травм скончался. Осмотр места происшествия производился следователем и сотрудником ДПС. В ходе осмотра вещественные доказательства не изымались. Сотрудником ДПС было зафиксировано только конечное положение автомобилей, других же следов столкновения не было отмечено. Отсутствие в материалах дела других следов не позволило установить место столкновения транспортных средств в процессе производства судебной экспертизы*.

Согласно результатам проведенного опроса 36 % сотрудников экспертно-криминалистических подразделений ОВД отметили, что следователи зачастую, не желая (или не умея) использовать кри-

* Уголовное дело N 1/137-07 // Архив Домодедовского районного суда Московской области.

миналистическую технику самостоятельно, неоправданно прибегают к их помощи при производстве следственных действий, используя их лишь в качестве фотографов*.

Например, водитель Г., управляя автомобилем «ВАЗ 2110», совершил наезд на пешехода, переходящего проезжую часть по пешеходному переходу. В результате ДТП пешеход скончался. Для осмотра места происшествия был привлечен специалист-криминалист, однако с места происшествия никаких следов не было изъято. Специалист-криминалист производил только фотосъемку**.

По нашему мнению, не следует умалять роль специалистов различного профиля при проведении осмотра места ДТП. Их участие может быть полезным при сборе данных для последующего назначения экспертиз, сбора криминалистически значимой информации, которая в последующем может иметь доказательственное значение по уголовному делу. Конкретная помощь специалиста-автотехника может заключаться в замерах дорожного участка с отдельными элементами, имеющихся разметок, следов торможения, отрезков дороги, отражающих длину радиуса ее поворота, и т.д.; в использовании для проверки транспортных средств диагностической аппаратуры, определении технического состояния частей, деталей, узлов; в даче рекомендаций об использовании при описании транспортных средств правильной технической терминологии; в вычерчивании по просьбе следователя планов, схем; даче консультаций по вопросам погрузки и транспортировки разрушенных транспортных средств или их буксировки.

Специалист-криминалист при осмотре места ДТП может оказать помощь в применении фото- и видеосъемки, в обнаружении, изъятии, предварительном исследовании, сохранении и упаковке следов транспортных средств, в даче консульта-

ций о виде, марке и модели транспортного средства, оставившего следы, и т.д.

Специалист-трасолог, прибегнув к трасологическому изучению сохранившихся следов и установив на этой основе их связь с другими следами и объектами, имеющими отношение к расследуемому событию, в необходимых случаях может оказать помощь в мысленной реконструкции произошедшего, т.е. построении определенной версии, что облегчает обнаружение новых следов. Обилие на месте происшествия объектов и следов, имеющих трасологическое значение, делает, на наш взгляд, обязательным участие специалиста-трасолога в осмотре каждого места дорожно-транспортного происшествия.

Однако зачастую следственно-оперативная группа прибывает на место ДТП не в полном составе: следователь или дознаватель, инспектор ДПС и лишь в отдельных случаях специалист-криминалист.

Следует согласиться с точкой зрения Т.В. Демидовой о том, что это недопустимо. Для решения данной проблемы необходимо, чтобы в каждом отделе органов внутренних дел была сформирована постоянно действующая следственно-оперативная группа, которая специализировалась бы на выездах на места ДТП. Следователь, сотрудник экспертно-криминалистического подразделения, оперативный работник, входящие в состав этой группы, должны быть не дежурными по графику своего подразделения, а специализирующимися именно на осмотре мест ДТП и расследовании дорожно-транспортных преступлений. Полагаем, что деятельность такой группы должна быть закреплена в ведомственных нормативных правовых актах [7, с. 169].

Результаты осмотра места происшествия при непосредственном участии членов следственно-оперативной группы ложатся в основу разработки рабочих версий совершенного преступления. Естественно, что только квалифицированные действия сотрудников, входящих в следственно-оперативную группу, позволяют изъять полный комплекс следов преступного события и выдвинуть адекватную розыскную версию.

На вопрос о том, как часто следователь обсуждает со специалистами результаты осмотра места происшествия, 9 % опрошенных сотрудников экспер-

* В опросе приняли участие 57 сотрудников экспертно-криминалистических подразделений Тюменской, Свердловской, Челябинской и Курганской областей, обучавшихся на курсах повышения квалификации в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России (2016-2017 гг.).

** Уголовное дело N 1/23-07 // Архив Домодедовского районного суда Московской области.

тно-криминалистических подразделений ответили, что по каждому осмотру, 17 % – лишь по делам о неочевидных преступлениях, 29 % сотрудников заявили, что такие обсуждения проводятся весьма редко, а 45 % ответили, что с ними такие обсуждения не проводились совсем. Эти данные почти совпали с данными опроса следователей*.

Подводя итог, следует отметить, что качественное раскрытие и расследование

* Информация получена в результате опроса 57 сотрудников экспертно-криминалистических подразделений Тюменской, Свердловской, Челябинской и Курганской областей, обучавшихся на курсах повышения квалификации в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России (2016-2017 гг.).

дорожно-транспортных преступлений остается одной из актуальных задач, стоящих перед органами предварительного расследования. По некоторым вопросам производства осмотра места дорожно-транспортного происшествия как первоочередного следственного действия по делам указанной категории нами при написании статьи были даны соответствующие рекомендации. Правоприменителям необходимо помнить, что качественно проведенный осмотр места ДТП играет важную роль в установлении обстоятельств произошедшего, и от грамотности его производства зависит дальнейшее направление и итог расследования по уголовному делу.

Список литературы

1. Следственные действия / под ред. В.Л. Образцова. М.: Юрист, 1999.
2. Организационно-тактические основы осмотра места дорожно-транспортного происшествия / Н.Ф. Колосов, Н.В. Федяева, Д.В. Неверов // Вопросы теории и практики раскрытия и расследования преступлений: сб. науч. тр. Волгоград, 2007. С. 123-138.
3. Расследование дорожно-транспортных преступлений: учеб. пособие / А.В. Булыжкин [и др.]. М.: ДГСК МВД России, 2014.
4. Особенности осмотра места дорожно-транспортного происшествия: учеб. пособие / Н.А. Моисеев, В.И. Коваленко, В.Л. Шапошников, В.В. Сергеев. Белгород: Белгородский ЮИ МВД России им. И.Д. Путилина, 2015.
5. Боровский Б.Е. Безопасность движения автомобильного транспорта. Л.: Лениздат, 1984.
6. Абрамочкин В.В., Николаев О.Э. Схемы дорожно-транспортных происшествий: учеб.-нагляд. пособие. Старотеряево: Московский областной филиал Московского ун-та МВД России им. В.Я. Кикотя, 2016.
7. Демидова Т.В. Участие специалистов в осмотре мест происшествий при расследовании дорожно-транспортных преступлений // Вестник криминалистики. 2009. N 4.

Раздел 10. Экспертно-криминалистическое обеспечение правоохранительной деятельности

<p style="text-align: center;">ХАМИДУЛЛИН Р.С., sledgsugu@mail.ru Кафедра криминалистики; Уральский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, 620057, г. Екатеринбург, ул. Корепина, 66</p>	<p style="text-align: center;">KHAMIDULLIN R.S., sledgsugu@mail.ru Chair of criminalistics; Ural Law Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Korepina St. 66, Yekaterinburg, 620057, Russian Federation</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ТАКТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ «ПРИВЛЕЧЕНИЕ ПОДОЗРЕВАЕМОГО (ОБВИНЯЕМОГО) К СОТРУДНИЧЕСТВУ ПУТЕМ ЗАКЛЮЧЕНИЯ ДОСУДЕБНОГО СОГЛАШЕНИЯ О СОТРУДНИЧЕСТВЕ»

Аннотация. Исследуются закономерности привлечения подозреваемых (обвиняемых) к сотрудничеству посредством заключения досудебного соглашения в контексте одной из криминалистических категорий — тактической операции. С помощью тактической операции предлагается решать не только задачи по установлению обстоятельств, имеющих доказательственное значение по уголовным делам различной категории, но и задачи, связанные с достижением компромисса со стороны защиты и привлечением подозреваемых (обвиняемых) к сотрудничеству посредством заключения досудебного соглашения. Новизна работы заключается в попытке решения проблем формирования системы комплексного тактического обеспечения деятельности следователя для наиболее рационального применения норм об особом порядке уголовного судопроизводства при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в ходе расследования уголовных дел. В результате анализа учения о тактических операциях выделяется структура и содержание рассматриваемой тактической операции.

Ключевые слова: привлечение к сотрудничеству; предварительное расследование; тактическая операция; досудебное соглашение; следователь; обвиняемый; тактико-криминалистическое обеспечение; планирование.

THE CONCEPT AND THE CONTENT OF THE TACTICAL OPERATION “INVOLVING THE SUSPECT (ACCUSED) IN COOPERATION BY CONCLUDING THE PRE-TRIAL AGREEMENT ON COOPERATION”

Annotation. The patterns of involving suspects (accused) in cooperation by concluding the pre-trial agreement in the context of one of the forensic categories — tactical operation are investigated. It is proposed to solve not only the tasks of establishing circumstances that have evidentiary value in criminal cases of different categories, but also the tasks related to reaching a compromise with the defense party and engaging suspects (accused) in cooperation by concluding the pre-trial agreement with the help of tactical operation. The novelty of the work consists in an attempt to solve the problems of forming the system of integrated tactical support of the investigator's activities for the most rational application of the rules on the special procedure for criminal proceedings when concluding the pre-trial cooperation agreement during the investigation of criminal cases. As a result of the analysis of the doctrine of tactical operations, the structure and the content of the considered tactical operation are distinguished.

Keywords: engaging in cooperation; preliminary investigation; tactical operation; pre-trial agreement; investigator; accused; tactical and forensic support; planning.

Досудебное соглашение о сотрудничестве (далее — ДСоС) в настоящее время определяется законодателем как соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором указанные стороны согласовывают условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения (п. 61

ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) (далее — УПК РФ). Статья 317.1 УПК РФ регламентирует порядок заявления ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, в соответствии с которым подозреваемый или обвиняемый вправе заявить ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве с момента начала

уголовного преследования до объявления об окончании предварительного следствия. В этом ходатайстве подозреваемый или обвиняемый указывает, какие действия он обязуется совершить в целях содействия следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, розыске имущества, добытого в результате преступления.

На сегодняшний день нельзя признать тактико-криминалистический аспект рассматриваемого института изученным в полном объеме. Это подтверждается тем, что отсутствуют масштабные исследования практико-ориентированного характера по применению обозначенного института как элемента тактико-криминалистической деятельности следователя. Безусловно, в своей деятельности по раскрытию и расследованию преступлений следователь пользуется всем спектром криминалистических средств и методов. Однако при применении норм, регламентированных главой 40.1 УПК РФ, с целью достижения компромисса между сторонами обвинения и защиты перед следователем возникает ряд вопросов, ответы на которые криминалистическая наука пока не дает:

1. Является ли привлечение подозреваемого (обвиняемого) к добровольному сотрудничеству с правоохранительными органами путем заключения досудебного соглашения о сотрудничестве тактической операцией?

2. Если да, то насколько такая тактическая операция отвечает принципам уголовного судопроизводства и морали?

3. В каких случаях следователь может привлечь к сотрудничеству подозреваемого (обвиняемого)?

Обозначенные проблемы не только подчеркивают важность и актуальность их научного осмысления, но и обнажают тот факт, что без решения этих проблем правоприменитель в лице органа предварительного расследования может столкнуться с проблемами более серьезного характера, взаимодействуя с подозреваемым (обвиняемым) и представителем стороны защиты. В данной статье мы постараемся дать научно обоснованные ответы на эти и другие вопросы.

Отвечая на первый вопрос, следует отметить, что в науке криминалистике

разработано несколько различных подходов к определению понятия «тактическая операция». По мнению одних ученых-криминалистов, под тактической операцией понимается «совокупность следственных, оперативных, ревизионных и иных действий, разрабатываемых и производимых по единому плану под руководством следователя с целью реализации такой тактической задачи, которая не может быть решена производством по делу отдельных следственных действий» [1, с. 44; 2, с. 227; 3, с. 243; 4, с. 156-157]. При этом ряд других ученых высказывают мнение о том, что вышеуказанное понятие больше относится к категории тактической комбинации [5, с. 54; 6, с. 990; 7, с. 672]. Мы же придерживаемся определения тактической операции, предложенного Л.Я. Драпкиным, который понимает под ней «подсистему следственных действий, организационно-управленческих, контрольно ревизионных, поисковых, иных познавательных методов и оперативно-розыскных мероприятий, проводимых по единому плану и направленных на решение важных промежуточных задач, подчиненных общей цели расследования уголовного дела» [8].

Анализ научных трудов, посвященных тактической операции, позволяет говорить о том, что в большинстве своем ее задачей является установление обстоятельств, имеющих доказательственное значение. Особо следует отметить, что тактические операции в криминалистике способны решать и другие немаловажные проблемы, такие как преодоление имеющегося или прогнозируемого противодействия, достижение и обеспечение компромисса между сторонами обвинения и защиты и т.д. [9, с. 73].

Несмотря на то, что тактическая операция как криминалистическая категория неоднократно становилась предметом научной рефлексии в трудах ученых-криминалистов, единое мнение о ее структуре к настоящему времени не выработано. Нами за основу взята структура, предложенная А.В. Дуловым. Согласно данной структуре тактическая операция состоит из цели (задачи), условий, средств, субъекта и объекта [1, с. 44]. В связи с этим, говоря о привлечении подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения о сотрудничестве

как о тактической операции, необходимо рассмотреть каждый элемент структуры отдельно.

Целью (задачей) рассматриваемой тактической операции является создание условий для добровольного сотрудничества подозреваемого (обвиняемого) с правоохранительными органами посредством заключения досудебного соглашения. Таким образом, достижение указанной промежуточной цели предварительного следствия позволит решать и иные задачи: установление и привлечение к уголовной ответственности всех соучастников, выявление иных преступных эпизодов, установление местонахождения похищенного имущества и т.д.

Условием тактической операции по привлечению подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству является конкретная следственная ситуация, сложившаяся на данном этапе расследования уголовного дела. Так, в конфликтной следственной ситуации затруднительно устанавливать психологический контакт с подозреваемым (обвиняемым), в связи с чем необходимо попытаться создать наиболее благоприятные условия для этого. Как отмечают Н.П. Яблоков и С.С. Маевский [10, с. 42], установление психологического контакта должно начинаться с защитника, поскольку в большинстве случаев именно от защитника зависит общая линия поведения подозреваемых или обвиняемых.

Субъектами анализируемой тактической операции являются следователь и иные должностные лица, взаимодействующие с ним. В рамках расследования уголовного дела именно следователь наделен полномочиями по производству следственных и иных процессуальных действий, направленных на привлечение подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству. В рамках взаимодействия сотрудники оперативного аппарата также проводят необходимые оперативно-розыскные мероприятия, ориентированные на достижение поставленной цели — заключить досудебное соглашение о сотрудничестве.

Объектом тактической операции является подозреваемый или обвиняемый, сотрудничество с которым позволяет раскрывать и расследовать преступления.

Под средствами тактической операции в научной криминалистической лите-

ратуре понимается система следственных и иных процессуальных и непроцессуальных действий, а также тактических приемов и средств. Однако не следует забывать о том, что средства зависят от целей тактической операции и в отдельных случаях могут значительно различаться. Кроме того, в уголовно-процессуальном законодательстве предусмотрены следственные, иные процессуальные и оперативно-розыскные действия. Остальные средства, применяемые следователем и субъектами тактической операции, можно назвать иными [11, с. 85-90]. Подводя итог сказанному, следует констатировать, что к средствам тактической операции относятся следственные, иные процессуальные, оперативно-розыскные и иные действия, а также тактические приемы, обеспечивающие их наиболее эффективную реализацию.

Таким образом, полагаем, что на первый вопрос можно ответить следующим образом: привлечение подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения на стадии предварительного расследования следует рассматривать как тактическую операцию, имеющую свои цели, условия и средства реализации, осуществляемую установленными субъектами и направленную на специальный объект. На основе проведенного анализа ее структуры можно определить тактическую операцию по привлечению подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения как систему следственных, иных процессуальных, оперативно-розыскных, иных действий, тактических приемов, осуществляемых следователем и взаимодействующими с ним лицами, направленных на достижение условий, способствующих добровольному сотрудничеству подозреваемого (обвиняемого) с органами предварительного следствия посредством заключения досудебного соглашения о сотрудничестве.

Отвечая на второй вопрос, отметим, что принципы уголовного судопроизводства регламентированы главой 2 УПК РФ. В соответствии с нормами данной главы тактическая операция должна способствовать разумному сроку судопроизводства, уважению чести и достоинства личности, обеспечению подозреваемому и обвиняемому права на защиту и т.д. При планиро-

вании и проведении тактической операции данные принципы должны соблюдаться неукоснительно, в противном случае законность проведения такой операции ставится под сомнение, а доказательства, полученные в результате ее проведения, теряют юридическую силу. С позиции моральных принципов тактическая операция должна соответствовать нормам и правилам, регулирующим поведение, общение и другие виды взаимодействия людей в соответствии с принятой в обществе системой ценностей, взглядами на добро и зло. Анализируемая тактическая операция не является исключением. При привлечении подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству субъекты ее проведения не должны пренебрегать принципами уголовного судопроизводства, в том числе нормами морали и нравственности, имея цель – достижение положительного результата ее проведения.

Таким образом, соответствие тактической операции принципам уголовного судопроизводства и морали напрямую зависит от субъектов ее проведения, от того, каким образом осуществлялись планирование взаимодействия и производство тактической операции в каждом конкретном случае.

Говоря о том, в каких случаях подозреваемый (обвиняемый) может быть привлечен к сотрудничеству, следует отметить, что принятие следователем такого решения возможно на основе анализа следственной ситуации, сформировавшейся на определенном этапе расследования. Такая необходимость может возникнуть, когда следователь, проанализировав следственную ситуацию, изучив совокупность собранных доказательств и оценив судебную перспективу по уголовному делу, приходит к выводу, что без получения необходимого объема информации от подозреваемого или обвиняемого ему не удастся успешно раскрыть и расследовать преступление или этот процесс будет затруднительным.

Проведенное исследование показало, что на поставленные вопросы необходимо ответить следующим образом:

1. Привлечение подозреваемого (обвиняемого) к добровольному сотрудничеству с правоохранительными органами путем заключения досудебного соглаше-

ния о сотрудничестве является тактической операцией, поскольку в данном мероприятии содержатся все ключевые элементы ее структуры.

2. Соответствие тактической операции принципам уголовного судопроизводства и морали определяется в каждом конкретном случае отдельно и напрямую зависит от субъектов проведения операции.

3. Решение о привлечении подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству принимается следователем исходя из сложившейся на данном этапе расследования следственной ситуации.

Рассмотрим содержание тактической операции «Привлечение подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения о сотрудничестве».

В ходе анализа сложившейся по делу следственной ситуации следователю необходимо изучить всю имеющуюся по делу информацию и определить следующие обстоятельства уголовного дела (рассматриваются варианты, когда следователь сам своим постановлением возбудил уголовное дело и принял его к производству либо принял к производству уголовное дело, возбужденное другим следователем или иным уполномоченным на то должностным лицом):

– обоснованность решения о возбуждении уголовного дела (ВУД), исследование материалов доследственной проверки, подтверждающих наличие поводов и оснований для ВУД, предусмотренных ст. 140 УПК РФ. Зачастую материалы доследственной проверки остаются без должного внимания, однако, как правило, в них имеется значительный объем криминалистически значимой информации, влияющей на тактику дальнейшего расследования. Кроме того, периодическое возвращение в ходе следствия к анализу материалов доследственной проверки может позволить следователю переосмыслить полученную ранее информацию. Обычно по уголовным делам в отношении организованных групп с момента сбора материалов доследственной проверки до задержания подозреваемых проходит достаточно много времени, и местонахождение отдельных лиц, у которых, например, отбирались объяснения, установить уже

не представляется возможным, или их уже нет в живых. Довольно часто при опросе лицо дает одни показания, а при допросе — иные, и выявление таких противоречий вынуждает следователя задуматься об искренности и правдивости допрашиваемого. На практике достаточно широко распространены случаи, когда лицо, совершившее преступление, в рамках доследственной проверки попадало в поле зрения правоохранительных органов, а в ходе следствия долгое время находилось «в тени», хотя нужно было более внимательно изучить материалы доследственной проверки. Качество и срок проведения проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ имеют важное значение при анализе следственной ситуации и решении вопроса о привлечении лица к сотрудничеству;

— определение срока предварительного следствия по уголовному делу — также немаловажный фактор, на который необходимо обратить внимание при анализе следственной ситуации и принятии решения о привлечении лица к сотрудничеству. От того, продлялся ли срок следствия по уголовному делу или нет, и если продлялся, то сколько месяцев составил, можно судить об эффективности предварительного следствия по уголовному делу. Если срок следствия не продлялся и дело возбуждено следователем самим, то при отсутствии ходатайства о заключении ДСоС от подозреваемого (обвиняемого) следователь должен попытаться раскрыть и расследовать уголовное дело, не применяя норм особого порядка уголовного судопроизводства при заключении ДСоС; по нашему мнению, следователь к такому решению должен обратиться в крайнем случае. Если срок следствия неоднократно продлялся, и за все это время предварительное следствие по делу не «продвинулось» или «продвинулось» незначительно в установлении виновных лиц и их уголовном преследовании, то следователю необходимо рассмотреть вариант о применении рассматриваемой тактической операции;

— изучение показаний потерпевших и свидетелей (при их наличии). Следователь определяет, имеются ли по уголовному делу свидетели, и на каком уровне они, а также потерпевшие владеют информацией, имеющей доказательственное зна-

чение для уголовного дела. Важно понять, помогут ли показания таких лиц раскрыть и расследовать преступление, либо необходимо обратиться к «главному свидетелю» — лицу, совершившему преступление;

— установление и задержание по уголовному делу подозреваемых и изучение их показаний. Изучение показаний позволит следователю понять, какую позицию занимает подозреваемый (раскаивается ли в совершении преступлений, частично признает вину, не признает вину или отказывается от дачи показаний). Определившись с позицией подозреваемого, следователь будет использовать соответствующие тактические приемы, необходимые для решения задачи по привлечению к сотрудничеству;

— предъявлялось ли обвинение, а также избрана ли мера пресечения в отношении подозреваемого или обвиняемого. Если в отношении подозреваемого (обвиняемого) избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, то определить, на какой срок она избрана. Если с момента избрания меры пресечения в виде заключения под стражу до момента продления срока содержания под стражей следователь не получил новых доказательств виновности лица, заключенного под стражу, то возникает риск того, что суд отменит данную меру пресечения или заменит ее на более мягкую. В этом случае следователь может быть привлечен к ответственности за нарушение законности. Поэтому данный фактор также влияет на принятие решения о заключении ДСоС. Другими словами, следователь, поняв, что имеющийся объем доказательств недостаточен для направления дела в суд или продления срока содержания под стражей, а все возможные средства их получения уже использованы, имеет возможность обратиться к подозреваемому или обвиняемому за помощью в их получении путем заключения «сделки»;

— исследование вещественных доказательств. Изучение доказательственной базы — один из важных факторов анализа следственной ситуации. Именно отсутствие прямых доказательств вынуждает следователей применять нормы особого порядка уголовного судопроизводства при заключении ДСоС.

Анализ указанных обстоятельств уголовного дела позволит определить усло-

вия, при которых есть реальная необходимость в принятии решения о применении тактической операции «привлечение лица к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения».

К таким условиям следует отнести практическую невозможность (или крайнюю затруднительность) иным путем обеспечить изблечение всех участников расследуемого группового преступления; оптимальное возмещение причиненного преступлением материального ущерба; причины организационно-экономического характера (уголовно-процессуальной экономики).

Но последние (подчеркнем это особо) не должны превалировать в принятии решения о необходимости заключения ДСоС, если речь идет о расследовании тяжкого либо особо тяжкого преступления, зачастую особо дерзкого и (или) циничного характера. Кроме того, нельзя не учитывать отрицательные данные, характеризующие лиц, совершающих такие преступления.

Таким образом, следователь приходит к решению о привлечении подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству, учитывая сложившуюся следственную ситуацию, в зависимости от которой и будет осуществляться планирование предварительного расследования и взаимодействие следователя с оперативным аппаратом. Например, посредством применения тактических приемов и проведения тактической операции возможно привлечение подозреваемого (обвиняемого) к добровольному сотрудничеству, в результате чего будет заключено досудебное соглашение о сотрудничестве [9, с. 73].

Приняв решение о необходимости заключения ДСоС, следователь переходит к обдумыванию и реализации следующего шага данной тактической операции – возможности заключения такого соглашения с тем или иным фигурантом (подозреваемым, обвиняемым) с учетом складывающейся по расследуемому делу ситуации.

Возможны два варианта такой ситуации:

1) на момент принятия данного решения при расследовании преступления, имеющего групповой характер (различной организационной формы), следователь «располагает» одним подозреваемым или

обвиняемым в его совершении лицом, и потому у него отсутствует возможность рассмотрения альтернатив, речь в данном случае может идти о возможности заключения ДСоС лишь с единственным лицом;

2) по делу к моменту возникновения необходимости в заключении такого соглашения имеется несколько фигурантов, имеющих один из названных процессуальных статусов. Этот вариант предоставляет следователю возможность с той или иной степенью вероятности (основанной на значимости имеющейся против каждого из них доказательственной информации, изучении социально-психологической структуры их личностей, данных оперативно-розыскной работы, проводимой по расследуемому делу) определить, с кем из них наиболее целесообразно проработывать вопрос о заключении ДСоС [12, с. 135-136].

Несомненно, что при этом также следует учитывать как криминальное, так и посткриминальное поведение каждого из этих лиц, в том числе при осуществлении в отношении их уголовного преследования.

Также нет сомнений в том, что необходимо принимать во внимание психологическую и нравственную характеристику каждого из этих фигурантов. И, конечно же (как и в любом ином случае принятия решения по усмотрению), немалое значение имеет непосредственное впечатление, сложившееся у следователя при общении с каждым из них.

На этой проблеме, в связи с ее значимостью для осуществления рассматриваемой тактической операции, следует остановиться более подробно.

При определении по делу фигуранта, с которым следователю наиболее целесообразно вести работу по заключению ДСоС (при наличии для этого альтернативы), предпочтение следует отдавать подозреваемому или обвиняемому, который:

1) обладает большим, чем другие, объемом искомой информации, которую затем можно объективизировать, что позволит более рационально осуществить расследование по делу и как минимум снизит вероятность сообщения этим лицом заведомо ложных сведений по делу;

2) по имеющимся сведениям (доказательствам, оперативно-розыскным данным), обладает информацией, которая позволит, помимо содействия по рассле-

дуемому делу, выявить латентные преступления и (или) успешно расследовать уголовные дела о ранее остававшихся нераскрытыми других преступлениях, в том числе не только аналогичных расследуемому делу;

3) действительно, по мнению следователя, раскаялся в своем участии в совершении преступления, либо относительно которого нет предсказуемых оснований предполагать, что он в дальнейшем изменит свою «признательную» позицию по делу под влиянием изобличаемых им в своих показаниях соучастников и других лиц, заинтересованных в исходе дела;

4) характеризуется меньшей степенью участия в совершении расследуемого группового преступления, чем другие его соучастники, с которыми в принципе можно обсуждать вопрос о заключении ДСоС [12, с. 138].

Проведенное нами изучение конкретных уголовных дел показывает, что ситуация, в которой обоснованно принималось решение о заключении ДСоС с несколькими лицами, проходящими по одному уголовному делу, в настоящее время наиболее характерна для расследования преступлений, связанных с незаконным обращением наркотиков и психотропных веществ, совершаемых организованными группами и сообществами.

Однако мы в принципе против складывающейся, по нашим наблюдениям, в настоящее время правоохранительной практики, когда ДСоС заключаются практически со всеми обвиняемыми по уголовному делу, с каждым из соучастников расследуемого группового преступления. При этом обязательства, которые принимает на себя каждый соучастник, не только аналогичны, но и, по существу, сводятся лишь к тому, что они в своих показаниях изобличают в участии в преступлении других обвиняемых.

В таких случаях, по нашему убеждению, лица, профессионально представляющие сторону обвинения, руководствуются лишь желанием облегчить себе процесс досудебного производства по уголовному делу, не задумываясь о том, что в конечном счете данная ситуация приводит к нарушению такого элемента назначения

уголовного судопроизводства, как назначение виновным справедливого наказания. Оно же будет заключаться в том, что этим лицам, совершившим, по убеждению следователя, как правило, тяжкое или особо тяжкое преступление, значительно ограничиваются (разумеется, если суд согласится с ранее заключенным с каждым из них ДСоС) пределы максимально возможного к назначению наказания.

Данный этап реализации этой тактической операции завершается изъявлением согласия на заключение ДСоС подозреваемым или обвиняемым. После этого заявляется ходатайство о заключении соглашения, далее производится допрос подозреваемого, обвиняемого. Результаты (как положительные, так и отрицательные) воздействия на лицо, с которым обсуждается возможность заключения с ним ДСоС, могут быть использованы в качестве доказательства лишь в том случае, если они содержатся в подписанном данным лицом протоколе соответствующего допроса подозреваемого (обвиняемого), произведенного с участием защитника этого лица.

Сделанные данным лицом в ходе переговоров о возможности заключения ДСоС признания в участии (своем и других лиц) в совершении преступления, не будучи занесенными в подписанный им и его защитником протокол допроса, какой-либо доказательственной силы не имеют.

Приведенные ситуации представляют собой частные обобщенные ситуации по уголовным делам с участием подозреваемого (обвиняемого), сотрудничающего с правоохранительными органами, редко складываются в чистом виде, однако обладают характерными для большинства конкретных ситуаций свойствами.

Организация и проведение тактической операции «Привлечение подозреваемого (обвиняемого) к сотрудничеству путем заключения досудебного соглашения о сотрудничестве» напрямую зависит от следственной ситуации, в которой протекает процесс расследования. От того, насколько верно следователь оценит ее и выберет наиболее оптимальный алгоритм выполнения тактической операции, будет зависеть ее эффективность.

Список литературы

1. Дулов А.В. Тактические операции при расследовании преступлений. Минск, 1979.
2. Савельева М.В. Теория и практика использования фактора внезапности в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003.
3. Смушкин А.Б. Задержание в структуре тактической операции при расследовании преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005.
4. Шиканов В.И. Разработка теории тактических операций – важнейшее условие совершенствование методики расследования преступлений // Методика расследования преступлений (общие положения): материалы науч.-практ. конф. М., 1976. С. 156-157.
5. Драпкин Л.Я. Особенности информационного поиска в процессе расследования и тактика следствия // Проблемы повышения эффективности предварительного следствия: тез. науч. конф. Л., 1976.
6. Криминалистика: учебник / под ред. Р.С. Белкина. М.: НОРМА–ИНФРА–М, 1999.
7. Криминалистика: учебник / под ред. Л.Я. Драпкина, В.Н. Карагодина. М.: Велби; Проспект, 2008.
8. Драпкин Л.Я. Теория криминалистических ситуаций: этапы развития, структура, система // Бюллетень Международной ассоциации содействия правосудию. 2010. N 2.
9. Гармаев Ю.П., Попова Е.И. Применение следователем норм об особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением. Улан-Удэ, 2012.
10. Яблоков Н.П., Маевский С.С. Общетактические основы взаимодействия следователей с защитниками при проведении следственных действий в разных ситуациях // Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. 2010. N 2.
11. Прыткова Е.В. Обеспечение безопасности подозреваемого (обвиняемого), заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, как тактическая операция // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. N 4 (26). С. 85-90.
12. Баев О.Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве: правовые и криминалистические проблемы, возможные направления их разрешения: монография. М., 2013. 208 с.

Раздел 11. Компаративистика и зарубежный опыт

ГОРОВЕНКО С.В., ГОROVENKO S.V.,
кандидат юридических наук, Candidate of Legal Sciences,
tgamyp@yandex.ru tgamyp@yandex.ru
Кафедра административного Chair of administrative and financial law;
и финансового права; Tyumen State University,
Тюменский государственный университет, Lenin St. 38, Tyumen, 625000,
625000, г. Тюмень, ул. Ленина, 38 Russian Federation

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ В СФЕРЕ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация. В статье анализируется нормативно-правовое обеспечение внедрения механизма управления рисками в сфере безопасности дорожного движения в Республике Казахстан. Необходимость изучения зарубежного опыта обусловлена отсутствием в российском законодательстве нормативно закреплённой процедуры управления рисками в этой сфере. Представлена концепция системы управления рисками в сфере дорожного движения, определены соответствующие виды рисков. Особое внимание уделено механизму реализации риск-ориентированного подхода при осуществлении государственной контрольно-надзорной деятельности в сфере автомобильного транспорта Республики Казахстан, которая при соответствующей доработке может быть имплементирована в российское законодательство. Риск-ориентированный подход выражается в определении объективных и субъективных критериев степени опасности риска. Установлена градация нарушений, образующих субъективные критерии степени опасности риска, и методика их расчета.

Ключевые слова: управление рисками; дорожное движение; безопасность дорожного движения; государственный контроль (надзор).

NORMATIVE AND LEGAL REGULATION OF RISK MANAGEMENT IN THE FIELD OF ROAD TRAFFIC IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Annotation. Normative and legal support for the implementation of the risk management mechanism in the field of road traffic safety in the Republic of Kazakhstan is analyzed in the article. The need to study foreign experience is determined by the lack of a normatively fixed procedure for risk management in this area in the Russian legislation. The concept of a risk management system in the field of road traffic is presented, the corresponding types of risks are identified. Special attention is paid to the mechanism of realization of the risk-oriented approach while implementing the state control and supervision in the sphere of road transport of the Republic of Kazakhstan, which can be introduced into the Russian legislation after appropriate modification. The risk-oriented approach is reflected in the definition of objective and subjective criteria of the degree of risk danger. The gradation of violations forming the subjective criteria of the degree of risk danger and the methods of their calculation are established.

Keywords: risk management; road traffic; road traffic safety; state control (supervision).

Согласно Толковому словарю С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведовой одним из значений слова «риск» является возможность опасности, неудачи [1, с. 679]. Риски в государственном управлении являются объективной реальностью, которая должна подлежать необходимому учету. Они признаются следствием существования и актуализации неопределенностей и иных рискогенных детерминантов в современных процессах и явлениях как в предметно-объектной области государственного управления, так и внутри си-

стемы органов государственного управления [2, с. 45]

Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора является принципиально новым механизмом, кардинально меняющим основные цели и задачи всей контрольно-надзорной деятельности государственных органов исполнительной власти [3, с. 23]. В то же время отдельными авторами отмечается отсутствие однозначно понимаемого понятийного аппарата в сфере управления рисками [4, с. 195].

Следует отметить, что риск в сфере обеспечения безопасности дорожного движения имеет многосоставной характер. Определение рисков, их классификация позволят выработать оптимальную модель управления ими, определить необходимость дальнейшего совершенствования нормативного регулирования такой сложной сферы, как безопасность дорожного движения.

В современных условиях теория управления рисками в государственном управлении получила развитие в рамках реализации контрольно-надзорной функции государства. В связи с этим считаем возможным согласиться с тезисом о том, что применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора является принципиально новым механизмом, кардинально меняющим основные цели и задачи всей контрольно-надзорной деятельности государственных органов исполнительной власти [3, с. 23].

Риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором выбор интенсивности (формы, продолжительности, периодичности) проведения мероприятий по контролю, профилактике нарушений обязательных требований определяется отношением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых ими при осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо к определенному классу (категории) опасности.

В марте 2017 г. в Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. N 806 были внесены изменения, в соответствии с которыми федеральный государственный надзор в области безопасности дорожного движения должен осуществляться с применением риск-ориентированного подхода*.

Критерии отнесения деятельности юридических лиц, индивидуальных пред-

принимателей и (или) используемых ими производственных объектов к определенной категории риска либо к определенному классу (категории) опасности должны определяться Правительством Российской Федерации. Однако в отношении федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения такие критерии не определены. Таким образом, считаем целесообразным обратиться к зарубежному опыту внедрения системы управления рисками в сфере дорожного движения.

Система управления рисками в сфере дорожного движения в Казахстане закреплена в Законе Республики Казахстан от 17 апреля 2014 г. N 194-V ЗРК «О дорожном движении»**. Такая система направлена на минимизацию вероятности возникновения дорожно-транспортных происшествий, а также тяжелых последствий (гибели и травматизма людей) в результате дорожно-транспортных происшествий.

Система управления рисками в сфере дорожного движения — это система администрирования, обеспечивающая эффективное планирование и проведение контрольных мероприятий, базирующаяся на принципах выборочности, оптимального распределения ресурсов на наиболее приоритетные направления контрольной деятельности. Под системой управления рисками в сфере дорожного движения также предлагается понимать постоянно структурируемый процесс, осуществляемый государственными органами в сфере дорожного движения для выявления, оценки, мониторинга, снижения рисков и их последствий, влияющих на состояние безопасности дорожного движения.

Нормативно закреплено, что процесс управления рисками включает следующие этапы:

1) определение рисков, а именно:

— оценку риска и рискообразующих факторов (систематическое и постоянное отслеживание, анализ всех возможных причин дорожно-транспортных происшествий, качественная оценка их вероятности и размеров);

— классификацию рисков (исследование специфики рисков и факторов,

** URL: <http://www.pavlodar.com/zakon/?all=040004&dok=05796>

* О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. N 806: постановление Правительства РФ от 2 марта 2017 г. N 245 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

которые приводят к их возникновению, влияют на их развитие, экспертные оценки исторических данных, карта рисков);

2) измерение (оценку) рисков, периодичность проведения которого устанавливается в зависимости от значимости риска, но не реже двух раз в год;

3) осуществление анализа рисков;

4) выбор и применение метода управления рисками;

5) корректирование системы управления рисками в сфере дорожного движения;

6) планирование и проведение контрольных мероприятий.

Государственные органы Республики Казахстан, осуществляющие деятельность в сфере дорожного движения, формируют систему управления рисками и внутреннего контроля в сфере дорожного движения, которая должна содержать:

1) полномочия и функциональные обязанности по управлению рисками и внутреннему контролю должностных лиц центральных и местных исполнительных органов, их ответственность;

2) процедуры по управлению рисками и внутреннему контролю;

3) лимиты на допустимый размер рисков в отдельности по их классификации в сфере дорожного движения;

4) внутренние процедуры представления отчетности по управлению рисками и внутреннему контролю уполномоченному органу, центральным и местным исполнительным органам;

5) внутренние критерии оценки эффективности системы управления рисками в сфере дорожного движения.

Кроме того, к достоинствам казахстанского опыта создания системы управления рисками в рассматриваемой сфере необходимо отнести определение следующих видов рисков:

1) риск организаций, осуществляющих грузовые и пассажирские перевозки. К нему относится риск выпуска в эксплуатацию механического транспортного средства, имеющего технические неисправности, а также допуска к управлению транспортными средствами лиц, состояние здоровья которых не обеспечивает безопасное управление ими;

2) риск управляющих автомобильными дорогами, железнодорожными переездами и другими дорожными соору-

жениями. К нему относится риск содержания дорог, железнодорожных переездов и других дорожных сооружений с нарушением требований их эксплуатации;

3) риск медицинских организаций. К нему относится риск:

– оказания несвоевременной медицинской помощи пострадавшим в результате дорожно-транспортного происшествия;

– допуска к участию в дорожном движении лиц, имеющих медицинские противопоказания или ограничения к управлению транспортными средствами;

4) риск учебных организаций. К нему относится риск некачественного обучения кандидатов в водители механических транспортных средств и детей правилам дорожного движения в результате нарушения требований, установленных законодательством Республики Казахстан;

5) риск проектных и строительных организаций. К нему относится риск проектирования, строительства, ремонта и реконструкции дорог и объектов дорожной инфраструктуры без учета требований безопасности дорожного движения;

6) риск организаций, выполняющих работы и предоставляющих услуги по техническому обслуживанию и ремонту транспортных средств. К нему относится риск проведения технического обслуживания и ремонта транспортных средств с нарушениями норм и правил, установленных заводами-изготовителями транспортных средств, требований технических регламентов о безопасности колесных транспортных средств и требований к выбросам вредных (загрязняющих) веществ транспортных средств;

7) риск организаций, осуществляющих проектирование и производство транспортных средств. К нему относится риск:

– проектирования и производства транспортных средств без учета требований их безопасности в условиях дорожного движения;

– несовершенства конструкции, технологических процессов или систем контроля продукции серийного и массового производства, не позволяющих обеспечить выполнение требований безопасности в отношении производимых транспортных средств и их компонентов;

8) риск органов по подтверждению соответствия и испытательных лабораторий. К нему относится риск:

— подтверждения соответствия транспортных средств, предметов оборудования и запасных частей, устанавливаемых и (или) используемых на них с нарушениями требований, предусмотренных в области технического регулирования безопасности транспортных средств;

— совершения дорожно-транспортного происшествия вследствие несовершенства, отсутствия или технических неисправностей отдельных элементов конструкции нового транспортного средства;

— несовершенства технологических процессов или систем контроля продукции серийного и массового производства, не позволяющих обеспечить выполнение требований безопасности в отношении вводимых в эксплуатацию новых транспортных средств и их компонентов;

9) риск организаций, осуществляющих технический осмотр. К нему относится риск:

— несовершенства технологических процессов или систем контроля линий технического осмотра транспортных средств, не позволяющих обеспечить выполнение требований безопасности в отношении эксплуатируемых транспортных средств и их компонентов;

— некачественного проведения технического осмотра механических транспортных средств в результате нарушения требований, установленных законодательством Республики Казахстан;

10) риск торгующих организаций. К нему относится риск продажи транспортных средств, предметов оборудования и запасных частей, которые могут быть установлены и (или) использованы на транспортных средствах, не соответствующих техническим требованиям безопасности транспортных средств;

11) риск владельцев дорог и транспортных средств. К нему относится риск эксплуатации дорог и транспортных средств с условиями, создающими высокую степень совершения дорожно-транспортных происшествий.

Российские авторы отмечают спорность отдельных закрепленных нормативных положений в указанном законе Республики Казахстан [5, с. 54]. Отметим,

что определение перечня рисков является обязательным элементом системы управления рисками в соответствии с действующими положениями национальных стандартов риск-менеджмента. Тем не менее закрепление перечня рисков в Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. N 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»* представляется преждевременным в силу того, что приведенный перечень не охватывает все виды рисков, возникающих в рассматриваемой сфере. В связи с этим более целесообразным считаем внесение соответствующих изменений в федеральную целевую программу «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», утвержденную Постановлением Правительства РФ от 3 октября 2013 г. N 864**, и последующая ее модернизация с учетом результатов достижения отдельных результатов по нивелированию установленных рисков.

Что касается реализации риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного надзора в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в Республике Казахстан, то для внедрения в российское законодательство можно использовать положения совместного приказа и.о. министра по инвестициям и развитию Республики Казахстан от 14 декабря 2015 г. N 1205 и министра национальной экономики Республики Казахстан от 29 декабря 2015 г. N 823***, которым утверждены критерии оценки степени риска и проверочные листы в области автомобильного, железнодорожного, внутреннего водного транспорта и торгового мореплавания.

В соответствии с указанным приказом под критериями оценки степени риска

* О безопасности дорожного движения: федер. закон от 10 дек. 1995 г. N 196-ФЗ; ред. от 26 июля 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. N 50. Ст. 4873; Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

** О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»: постановление Правительства РФ от 3 окт. 2013 г. N 864 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

*** URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500012769/info>

понимается совокупность количественных и качественных показателей, связанных с непосредственной деятельностью проверяемого субъекта, особенностями отраслевого развития и факторами, влияющими на это развитие, позволяющих отнести проверяемых субъектов к различным степеням риска. Критерии подразделяются на объективные и субъективные.

Объективные критерии оценки степени риска – критерии оценки степени риска, используемые для отбора проверяемых субъектов (объектов) в зависимости от степени риска в определенной сфере деятельности и не зависящие непосредственно от отдельного проверяемого субъекта (объекта). Первичное отнесение проверяемых субъектов по степеням рисков осуществляется на основе объективных критериев.

Определение риска в области автомобильного транспорта осуществляется в зависимости от вероятности причинения вреда в результате деятельности проверяемого субъекта жизни или здоровью человека, окружающей среде, законным интересам физических и юридических лиц, от несоблюдения безопасности эксплуатации автотранспортных средств. По объективным критериям к высокой степени риска относятся все подконтрольные субъекты (объекты) в области автомобильного транспорта.

Субъективные критерии оценки степени риска – критерии оценки степени риска, используемые для отбора проверяемых субъектов (объектов) в зависимости от результатов деятельности конкретного проверяемого субъекта (объекта).

Определение субъективных критериев осуществляется на основании анализа результатов проверок, мониторинга отчетности и сведений, представляемых проверяемым субъектом, жалоб и обращений, официальных интернет-ресурсов государственных органов, средств массовой информации, а также анализа сведений, предоставляемых уполномоченными государственными органами и организациями.

Указанным выше приказом утвержден перечень субъективных критериев, которые представляют собой возможные нарушения в деятельности проверяемого субъекта (объекта). При этом нарушения подразделяются на три категории: грубые, значительные и незначительные.

Под грубым нарушением понимается нарушение требований, установленных нормативными правовыми актами в области автомобильного транспорта при организации и осуществлении перевозок пассажиров и багажа, опасных грузов, крупногабаритных и тяжеловесных грузов с использованием автотранспортных средств, а также при оказании услуг по проведению обязательного технического осмотра и осуществлению международных автомобильных перевозок, которое угрожает жизни, здоровью человека, окружающей среде и законным интересам физических и юридических лиц, государства.

Значительное нарушение представляет собой нарушение требований, установленных нормативными правовыми актами в области автомобильного транспорта при организации и осуществлении перевозок скоропортящихся грузов, а также при осуществлении деятельности по установке и обслуживанию тахографов и оказании услуг автовокзалов, автостанций и пунктов обслуживания пассажиров.

Незначительное нарушение – нарушение требований, установленных нормативными правовыми актами в области автомобильного транспорта, которое не угрожает жизни и здоровью человека, окружающей среде и законным интересам физических и юридических лиц, государства, но носит обязательный характер.

По совокупности субъективных критериев проверяемому субъекту (объекту) присваивается показатель степени риска. Такой показатель оценивается по шкале от 0 до 100. При расчете показателя определяется удельный вес не выполненных критериев.

При выявлении одного грубого нарушения проверяемому субъекту присваивается показатель степени риска 100.

В случае если грубых нарушений не выявлено, то для определения показателя степени риска рассчитывается суммарный показатель по нарушениям значительной и незначительной степени.

При определении показателя значительных нарушений применяется коэффициент 0,7 и данный показатель рассчитывается по следующей формуле: $P_3 = (P_2 \times 100 / P_1) \times 0,7$, где P_3 – показатель значительных нарушений; P_1 – общее количество значительных нарушений; P_2 – количество выявленных значительных нарушений.

При определении показателя незначительных нарушений применяется коэффициент 0,3, и данный показатель рассчитывается по следующей формуле: $P_n = (P_2 \times 100 / P_1) \times 0,3$, где: P_n — показатель незначительных нарушений; P_1 — общее количество незначительных нарушений; P_2 — количество выявленных незначительных нарушений.

Общий показатель степени риска (P) рассчитывается по шкале от 0 до 100 и определяется путем суммирования показателей значительных и незначительных нарушений.

При показателе степени риска от 60 до 100 проверяемый субъект относится к субъектам с высокой степенью риска, при показателе от 0 до 60 — не относится к таковым.

При анализе и оценке степени рисков не применяются данные субъективных критериев, ранее учтенных и использован-

ных в отношении конкретного проверяемого субъекта (объекта).

В заключение отметим, что реализация риск-ориентированного подхода при осуществлении контрольно-надзорной функции охватывает только взаимодействие органов власти и юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Правоотношения в сфере дорожного движения имеют более сложный характер, что подразумевает необходимость создания комплексной системы управления рисками. Таким образом, хотя действующую модель реализации риск-ориентированного подхода осуществления государственного контроля в Республике Казахстан нельзя признать достаточной для управления всеми категориями рисков, возникающих в сфере дорожного движения, ее отдельные элементы могут быть имплементированы в российское законодательство.

Список литературы

1. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологизмов. 4-е изд., доп. М., 1999. 944 с.
2. Понкин И.В. Теория девиантологии государственного управления: Неопределенности, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении / предисл. А.Б. Зеленцова. М.: Буки-Веди, 2016.
3. Мартынов А.В. Применение риск-ориентированного подхода при осуществлении государственного контроля и надзора как необходимое условие снижения давления на бизнес // Юрист. 2016. N 18. С. 22-27.
4. Майоров В.И. О факторе риска в государственном управлении // Инновационные научные исследования: теория, методология, практика: сб. ст. VII междунар. науч. конф.: в 2 ч. Ч. 1. Пенза: Наука и просвещение, 2017. С. 195-198.
5. Костылев А.К. Безопасность дорожного движения: риски собственников транспортных средства // Вестник Уральского финансово-юридического института. 2017. N 2 (8). С. 53-56.

Раздел 12. Кадровое и морально-психологическое обеспечение деятельности правоохранительных органов

<p>СОБОЛЕВСКАЯ С.И., кандидат юридических наук, доцент, svetik2000@pisem.net Кафедра организации расследования преступлений и судебных экспертиз; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75</p>	<p>SOBOLEVSKAYA S.I., Candidate of Legal Sciences, associate professor, svetik2000@pisem.net Chair of crime detection and forensics; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПОДГОТОВКИ ЭКСПЕРТОВ ЭКСПЕРТНО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ МВД РОССИИ

Аннотация. В ряде случаев экспертиза позволяет установить существенные элементы механизма совершения преступления и иные обстоятельства, которые не могут быть установлены при помощи других процессуальных действий. В связи с этим на эксперта возлагается огромная ответственность за правильность экспертных выводов. Для того чтобы дать качественное экспертное заключение, эксперт должен быть грамотным и всесторонне подготовленным в рамках своей экспертной специализации. В статье рассматриваются проблемы подготовки экспертов для получения права самостоятельного производства судебных экспертиз, а также подтверждения квалификации, предлагаются варианты их решения.

Ключевые слова: эксперт; экспертиза; экспертно-криминалистическое подразделение; образовательные организации; дополнительное профессиональное образование; экспертно-квалификационные комиссии.

PROBLEMATIC ISSUES CONCERNING THE TRAINING OF EXPERTS FOR THE FORENSIC UNITS OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. In some cases, the examination allows to establish the essential elements of the mechanism of committing a crime and other circumstances that can not be established by other procedural actions. In this regard, the expert has a great responsibility for the correctness of expert conclusions. In order to give a qualitative expert conclusion, the expert should be competent and fully trained within the framework of his (her) expert specialization. The author of the article analyzes the problems of experts' training for obtaining the right to independently conduct forensic examinations, as well as the confirmation of qualifications. The ways of their solution are proposed.

Keywords: expert; examination; forensic unit; educational organizations; additional vocational education; expert-qualification commissions.

Образование является неотъемлемой частью жизнедеятельности человека. Можно утверждать, что именно образование является системообразующим фактором национальной безопасности (как внешней, так и внутренней) государства, фактором его стабильности и развития.

Статья 26 Всеобщей декларации прав человека декларирует право каждого

человека на образование*. Конституция Российской Федерации, являясь Основным Законом государства, закрепляет это право каждого человека в ст. 46.

Принятый в 2012 году Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об образовании») также закрепляет данное право и содержит в себе

* Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. // Рос. газ. 1998. 10 дек.

основные положения, регулирующие общественные отношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование*.

В статье 2 ФЗ «Об образовании» образование определяется как единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов.

Таким образом, можно сформулировать цель образования в Российской Федерации, которой является обеспечение целенаправленного процесса воспитания и обучения в интересах личности и общества. Данная цель закономерно включает в себя ряд промежуточных задач, к которым можно отнести следующие:

- формирование и развитие единого образовательного пространства России на федеральном и мировом уровнях;
- приведение системы воспитания и обучения населения в соответствие с образовательными потребностями личности, общества и государства, нормами отечественного и международного права;
- реализацию потребностей каждого человека в образовательной сфере, постоянное повышение образовательного уровня населения страны;
- обеспечение равных стартовых возможностей россиян в сфере образования;
- подготовку новых поколений граждан к жизнедеятельности в условиях современного демократического общества;
- социальную интеграцию различных групп общества независимо от их этнической принадлежности, психического и физического здоровья, доходов, религиозных и политических убеждений.

* Об образовании в Российской Федерации: федер. закон от 29 дек. 2012 г. N 273-ФЗ // Рос. газ. 2012. 31 дек.

В Российской Федерации образование может быть получено в организациях, осуществляющих образовательную деятельность; а также вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность (в форме семейного образования и самообразования).

Образовательная деятельность осуществляется образовательными организациями и в случаях, установленных ФЗ «Об образовании», организациями, осуществляющими обучение, а также индивидуальными предпринимателями.

Кроме этого, в Российской Федерации устанавливаются следующие типы образовательных организаций, реализующих дополнительные образовательные программы:

- 1) организация дополнительного образования — образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным общеобразовательным программам;
- 2) организация дополнительного профессионального образования — образовательная организация, осуществляющая в качестве основной цели ее деятельности образовательную деятельность по дополнительным профессиональным программам.

Таким образом, в Российской Федерации созданы условия для непрерывного образования посредством реализации основных образовательных программ и различных дополнительных образовательных программ, предоставления возможности одновременного освоения нескольких образовательных программ, а также учета имеющихся образования, квалификации, опыта практической деятельности при получении образования.

ФЗ «Об образовании» является основным документом в данной сфере, иные нормативные правовые акты не должны противоречить содержащимся в нем положениям.

Однако нами еще в 2015 году в рамках мониторинга правоприменения в Российской Федерации** выявлено противо-

** Правовой мониторинг осуществляется в соответствии с Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. N 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (см.: Рос. газ. 2011. 25 мая) и Постановлением Правительства РФ от 19 авг. 2011 г. N 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» (см.: Рос. газ. 2011. 24 авг.).

речие указанному закону подзаконного нормативного акта, а именно Положения об аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и о порядке пересмотра уровня их профессиональной подготовки в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 9 января 2013 г. N 2 «Вопросы определения уровня профессиональной подготовки экспертов в системе МВД России»*. И даже внесенные в данный приказ изменения от 9 января 2017 года не устранили выявленное противоречие.

Рассмотрим данную проблему более подробно. Условно весь процесс подготовки эксперта экспертно-криминалистического подразделения системы МВД России и дальнейшей его деятельности можно разделить на следующие этапы:

- 1) прием гражданина на должность эксперта;
- 2) получение права на самостоятельное проведение экспертных исследований;
- 3) подтверждение права на самостоятельное проведение экспертных исследований.

Итак, этап 1 – прием гражданина на должность эксперта экспертно-криминалистических подразделений системы МВД России. На первый взгляд, вопросов по нему нет.

Согласно ст. 13 Федерального закона от 31 мая 2001 г. N 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» должность эксперта в государственных судебно-экспертных учреждениях может занимать гражданин Российской Федерации, имеющий высшее профессиональное образование и прошедший последующую подготовку по конкретной экспертной специальности в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Должность эксперта в экспертных подразделениях федерального органа исполнительной власти в области внутренних дел может также занимать гражданин Российской Федерации, имеющий среднее специальное экспертное образование.

Профессиональная подготовка экспертов органов внутренних дел в насто-

ящее время осуществляется в форме пятитетней очной подготовки специалистов высшей категории по специальности «Судебная экспертиза» в вузах системы МВД России (Московский университет МВД России им. К.Я. Кикотя, Санкт-Петербургский университет МВД России, Волгоградская академия МВД России и др.), а также в некоторых так называемых гражданских вузах. По окончании вузов специалисты могут работать в экспертных учреждениях, проводя экспертизы, как правило, по традиционным видам экспертиз (баллистика, трасология, почерковедение, техническое исследование документов, дактилоскопия и т.д.).

Образовательных организаций, готовящих таких специалистов по специальным видам экспертиз, в системе МВД практически нет (исключение – Восточно-Сибирский институт МВД России, где ведется подготовка экспертов по пожарно-технической и автотехнической экспертизам) [1, с. 5-6].

Допустим, гражданин подал заявление о приеме на работу на должность эксперта в ЭКЦ МВД России по специализации «Компьютерные экспертизы». Очевидно, что и высшее образование у него должно быть в данной области. Однако возникает вопрос: какое именно? Какой должен быть профиль направленности обучения? Например, Тюменский индустриальный университет готовит студентов по следующим специальностям: 09.03.01 Информатика и вычислительная техника и 09.03.02 Информационные системы и технологии. По данным специальностям готовят студентов и другие вузы страны. Однако профильность обучения в разных вузах тоже отличается. Например, в рамках данной специальности предлагаются следующие профили обучения: информационные системы и технологии, информационные технологии в образовании, информационные технологии в дизайне, безопасность информационных технологий и другие. Такая же ситуация и по специальности 09.03.01 Информатика и вычислительная техника.

Возникает вопрос о том, можно ли принять гражданина на должность эксперта ЭКЦ МВД России, если он имеет специализацию «Информационные технологии в дизайне»? Согласно изложенным

* Рос. газ. 2013. 8 мая; URL: <http://www.pravo.gov.ru>

в образовательном стандарте компетенциям значительное количество дисциплин преподается студентам по всем профилям обучения. Кроме того, на дисциплины отводится разное количество часов. Есть ли такие критерии отбора кандидатов на службу? До недавнего времени этот вопрос решался исключительно руководителем экспертно-криминалистического подразделения. Исходили из того, что базовый уровень у кандидата имеется, а в дальнейшем сотрудник будет проходить первоначальное обучение как по общеправовому направлению, так и по методикам проведения экспертных исследований. В настоящее время ситуация несколько изменилась. Копии документов кандидата на службу отсылаются в г. Москву, в ЭКЦ МВД России, откуда приходит решение о том, можно ли принять на службу данного претендента на должность эксперта или нет. В связи с этим возникают следующие вопросы: по каким критериям оценивается кандидат и где эти критерии закреплены? Пока ответа на данный вопрос нет. Отдельным негативным моментом является временной критерий – время доставления документов почтой, а также время рассмотрения документов. Считаем, что данный вопрос нуждается в проработке, которая закономерно должна завершиться принятием нормативного документа, четко и логично регламентирующего все имеющиеся противоречия.

Если гражданин поступает на службу в органы внутренних дел на должность эксперта экспертно-криминалистического подразделения, его направляют в образовательные организации системы МВД России для прохождения профессиональной подготовки, где он получает общую правовую, физическую и иные виды первоначальной подготовки согласно рабочим программам, принятым в министерстве. Однако после завершения обучения эксперт еще не может самостоятельно проводить различные виды экспертиз, в связи с чем ему необходимо выполнить еще ряд требований и условий.

Этапы 2 и 3 тесно связаны между собой. И проблемы этих этапов также схожи, поэтому проанализируем их одновременно.

Определение уровня профессиональной подготовки экспертов и аттестация их на право самостоятельного производства

судебной экспертизы осуществляются экспертно-квалификационными комиссиями в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти. Уровень профессиональной подготовки экспертов подлежит пересмотру указанными комиссиями каждые пять лет.

Допустим, кандидат на службу был принят на должность эксперта. Чтобы получить право на самостоятельное производство судебных экспертиз, он должен пройти подготовку по конкретному виду экспертной специальности, установленному нормативными правовыми актами МВД России.

Приказом МВД России от 9 января 2013 г. N 2 «Вопросы определения уровня профессиональной подготовки экспертов в системе МВД России» утвержден Перечень экспертных специальностей, по которым в Министерстве внутренних дел Российской Федерации проводятся аттестации на право самостоятельного производства судебных экспертиз и пересмотр уровня самостоятельной подготовки экспертов.

Так, например, ряд судебных экспертиз содержит только одну экспертную специальность, а следовательно, и одно направление для подготовки, обучения и сдачи экзамена на право самостоятельного производства судебных экспертиз: дактилоскопической, баллистической, лингвистической, компьютерной и т.д. Но есть и судебные экспертизы, по которым имеется ряд экспертных специальностей, соответственно, чтобы «открыть» всю экспертизу, т.е. получить возможность самостоятельно проводить все ее разновидности, обучение необходимо проходить несколько раз, отдельно по каждой экспертной специальности. К таким экспертизам относятся: автотехническая – 4 экспертные специальности, биологическая экспертиза тканей и выделений человека – 4 экспертные специальности, медико-криминалистическая – 2 экспертные специальности, фоноскопическая – 2 экспертные специальности. Экспертиза материалов, веществ и изделий содержит 12 экспертных специальностей.

С целью аттестации на право самостоятельного производства судебных экспертиз и пересмотра уровня квалификации

создаются и функционируют в порядке, установленном Положением об аттестации экспертов на право самостоятельного производства судебных экспертиз и о порядке пересмотра уровня их профессиональной подготовки в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, Центральная экспертно-квалификационная комиссия Министерства внутренних дел Российской Федерации в Экспертно-криминалистическом центре Министерства внутренних дел Российской Федерации, экспертно-квалификационные комиссии управлений на транспорте Министерства внутренних дел Российской Федерации по федеральным округам, Восточно-Сибирского и Забайкальского линейных управлений МВД России на транспорте, министерств внутренних дел по республикам, главных управлений, управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по иным субъектам Российской Федерации, экспертно-квалификационные комиссии образовательных организаций системы МВД России, осуществляющих обучение по специальности «Судебная экспертиза».

Экспертно-квалификационные комиссии наделяются полномочиями по проведению аттестации на право самостоятельного производства судебных экспертиз, пересмотру уровня квалификации, а также по предоставлению права самостоятельного участия в качестве специалистов в процессуальных действиях и оперативно-розыскных мероприятиях.

Гражданин, принятый на должность эксперта экспертно-криминалистического подразделения МВД России, чтобы пройти аттестацию на право самостоятельного производства судебных экспертиз определенного вида, должен сначала пройти обучение по данному направлению. Исключение составляют выпускники образовательных организаций системы МВД России, осуществляющих обучение по специальности «Судебная экспертиза», которым право самостоятельного производства судебных экспертиз, а также участия в качестве специалистов в процессуальных действиях и оперативно-розыскных мероприятиях присваивается по окончании данного учебного заведения.

По остальным претендентам возникает закономерный вопрос: где и в какой

форме будет проводиться обучение эксперта на право самостоятельного производства судебных экспертиз определенного вида?

До недавнего времени этот процесс обучения проводился на местах в территориальных экспертно-криминалистических подразделениях, следующим этапом было прохождение обучения в базовых (кустовых) экспертно-криминалистических подразделениях либо в ЭКЦ МВД России и после этого претендент на право самостоятельного производства судебных экспертиз определенного вида представлял необходимые документы в экспертно-квалификационные комиссии. По этой же схеме фактически проходило и подтверждение экспертной квалификации, которое должно проводиться 1 раз в 5 лет. Однако именно эта схема обучения противоречит п. 1 ст. 17. ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», согласно которому образование может быть получено: 1) в организациях, осуществляющих образовательную деятельность; 2) вне организаций, осуществляющих образовательную деятельность (в форме семейного образования и самообразования). Экспертно-криминалистические центры МВД России и их структурные подразделения не являются образовательными организациями, следовательно, обучение сотрудников проводить не могут. Возникает закономерный вопрос: какие образовательные организации могут помочь в решении данной проблемы?

Как показывает практика, круг таких образовательных организаций весьма широк и зависит от местонахождения самого экспертно-криминалистического подразделения, а также от наличия в этих населенных пунктах (или в территориально близких) образовательных организаций, способных организовать и провести данное обучение.

В разных регионах складывается разная практика: договоры на оказание образовательных услуг заключаются как с образовательными организациями системы МВД России, так и с «гражданскими» вузами страны. И если в первом случае имеются некоторые гарантии грамотного понимания цели обучения, ее направленности на конечный результат — объективное и полное установление механизма

преступления, раскрытие и расследование преступлений, то к подготовке экспертов для системы МВД России в «гражданских» вузах, как нам представляется, могут возникнуть некоторые вопросы, выходящие, однако, за рамки данной статьи.

Так, согласно Концепции развития экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2016-2018 годы), утвержденной приказом МВД России от 24 ноября 2016 г. N 758, совершенствованию деятельности экспертно-криминалистического подразделений служит всестороннее и оперативное обеспечение потребностей органов внутренних дел и иных правоохранительных органов при эффективном применении современных экспертно-криминалистических средств и методов для осуществления мероприятий по предупреждению, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений*. Соответственно, необходимо четко понимать, для каких целей даются эти знания и как это может быть использовано. А это, как нам представляется, можно получить, применительно к теме обсуждения, именно в образовательных организациях системы МВД России. Обучение в образовательных организациях системы МВД России позволит реализовать одну из важных задач, которые стоят перед экспертно-криминалистическими подразделениями, — выполнение экспертных исследований, а также судебных экспертиз на уровне, позволяющем использовать их результаты в качестве действенной основы при формировании надежной доказательственной базы в ходе уголовного судопроизводства и рассмотрении дел об административных правонарушениях.

Необходимость обучения экспертов именно в образовательных организациях системы МВД России отстаивает и Т.В. Аверьянова, которая предложила «...оставив существующую подготовку экспертов специальных видов экспертиз,.. при вузах МВД, имеющих экспертные факультеты, открыть магистратуру, где в течение двух лет будут проходить обучение бакалавры, окончившие вузы по определенным специальностям (химики, физики, биологи и т.д.) в целях получения необходимых

юридических знаний, в первую очередь — основ судебной экспертизы» [1, с. 6].

Однако необходимо отметить, что одной из экономических составляющих решения рассматриваемого вопроса является расположение образовательных организаций системы МВД России, осуществляющих обучение по специальности «Судебная экспертиза», в европейской части страны. Достижение поставленных перед экспертно-криминалистическими подразделениями задач должно реализовываться на основе ряда факторов, в том числе экономии и сокращения расходования средств федерального бюджета в деятельности экспертно-криминалистических подразделений. Представляется, что возможным решением этой проблемы является предоставление возможности обучения в рамках повышения квалификации в организациях дополнительного профессионального образования МВД России, поскольку вопросы повышения квалификации и профессиональной переподготовки относятся к их сфере деятельности. Так, в Тюменском институте повышения квалификации сотрудников МВД России уже имеется положительный опыт проведения обучения экспертов в порядке пересмотра уровня их профессиональной подготовки. Данный процесс проходит во взаимодействии профессорско-преподавательского состава института с сотрудниками Экспертно-криминалистического центра УМВД России по Тюменской области.

Думается, что эта практика может быть успешно продолжена и развита. Так, можно использовать накопленный за рубежом опыт, заимствовать который предлагает В.Н. Хрусталева. Речь идет о системе контроля надежности проводимых экспертных исследований. В западных странах этим занимаются специальные подразделения (в Великобритании, например, — отдельная группа по контролю за качеством научного центра Министерства внутренних дел), которые систематически высылают региональным лабораториям образцы для контроля исследований, причем время от времени эти образцы высылаются через местные полицейские органы вместе с подлинными делами. Полученные результаты тщательно анализируются. Ежегодно каждый сотрудник проходит аттестацию по характеристикам, выдаваемым руководи-

* Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

телем сектора или отдела, а руководство судебно-экспертных учреждений с учетом результатов контроля качества производимых сотрудником исследований решает вопрос о его продвижении по служебной лестнице или расторжении трудового контракта. [2, с. 150-152]. Думается, что такую практику можно внедрить, используя силы профессорско-преподавательского состава института.

А месторасположение института, высококвалифицированный профессорско-преподавательский состав позволят успешно решать поставленные задачи в плане подготовки экспертов ряда специализаций экспертно-криминалистических подразделений системы МВД России.

Таким образом, можно сформулировать следующие выводы и предложения по ряду проблем в рамках рассматриваемого вопроса:

1. На сегодняшний день так и не решена до конца проблема подготовки экспертов, дающей право самостоятельного производства судебных экспертиз, и порядка пересмотра уровня их профессиональной подготовки в системе

Министерства внутренних дел Российской Федерации.

2. Нет нормативных актов, устанавливающих квалификационные требования к претенденту на должность эксперта в экспертное подразделение МВД России, получившему базовое высшее или среднее специальное образование.

3. Подготовку экспертов, дающую право самостоятельного производства судебных экспертиз, и пересмотр уровня их профессиональной подготовки целесообразно проводить в образовательных организациях системы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

4. Одним из возможных вариантов решения вопросов подготовки экспертов, дающей право самостоятельного производства судебных экспертиз, и пересмотра уровня их профессиональной подготовки является предоставление возможности обучения в рамках повышения квалификации в организациях дополнительного профессионального образования МВД России, поскольку вопросы повышения квалификации и профессиональной переподготовки относятся к их сфере деятельности.

Список литературы

1. Аверьянова Т.В. Некоторые проблемы совершенствования профессиональной подготовки слушателей вузов МВД // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2014. N 4-2. С. 3-9.
2. Хрусталева В.Н. Проблемы судебной экспертизы требуют своего разрешения // Судебная экспертиза. 2011. N 4. С. 148-157.

СТЕПАНОВ Р.И.,
кандидат педагогических наук, доцент,
ramanist89@mail.ru
Кафедра психологии
служебной деятельности
и педагогики;
Уральский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
620057, г. Екатеринбург,
ул. Корепина, 66

STEPANOV R.I.,
Candidate of Pedagogical Sciences,
associate professor,
ramanist89@mail.ru
Chair of psychology
of service activities and pedagogics;
Ural Law Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Korepina St. 66, Yekaterinburg, 620057,
Russian Federation

ОТБОР СОДЕРЖАНИЯ УЧЕБНОГО МАТЕРИАЛА ДЛЯ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ К ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ГЛУХИМИ ЛЮДЬМИ

Аннотация. Статья адресована преподавателям образовательных организаций МВД России, осуществляющим процесс обучения русскому жестовому языку сотрудников полиции, входящих в состав подразделений дежурных частей, участковых уполномоченных полиции, патрульно-постовой службы, по обеспечению безопасности дорожного движения и уголовного розыска. Обосновываются научные аспекты отбора содержания учебного материала, необходимого для формирования у обучающихся представления о правовых, нравственных, этических, психологических и социальных компонентах взаимодействия с глухими людьми. Обобщаются сведения об особенностях общения глухих людей с другими членами общества. В результате анализа основных проблем, возникающих при взаимодействии глухих с представителями правоохранительных органов, сформулированы рекомендации, необходимые для использования в процессе обучения сотрудников полиции русскому жестовому языку.

Ключевые слова: сотрудники полиции; инвалиды по слуху; русский жестовый язык; сурдоперевод; содержание учебного материала; психологические особенности; взаимодействие.

SELECTION OF THE CONTENT OF LEARNING MATERIALS FOR TRAINING POLICE OFFICERS TO INTERACT WITH DEAF PEOPLE

Annotation. The article is addressed to the teachers of the educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia, carrying out the Russian sign language training of police officers. The categories of law enforcement officers studying Russian sign language are the following: control units (dispatch centers) officers, divisional inspectors, patrol officers, traffic inspectors, operatives of the criminal investigation departments. The scientific aspects of the selection of the content of learning materials, necessary for the formation of the trainees' understanding of the legal, moral, ethical, psychological and social components of interaction with deaf people, are substantiated. The information about the peculiarities of communication of deaf people with other members of society is summarized. As a result of the analysis of the main problems arising during the interaction of deaf people with law enforcement officers, the recommendations that are necessary for the use in the process of the Russian sign language training of police officers are formulated.

Keywords: police officers; people with hearing disabilities; Russian sign language; sign language translation; content of learning materials; psychological characteristics; interaction.

Проблемой, на решение которой направлено наше исследование, является необходимость организации процесса обучения навыкам русского жестового языка сотрудников полиции, входящих в состав подразделений дежурных частей, участковых уполномоченных полиции, патрульно-постовой службы, по обеспечению безопасности дорожного движения и уголовного розыска. Данная необходимость определяется законодательством Российской Феде-

рации*. Нормативные правовые акты определяют, что по окончании специального курса повышения квалификации сотрудник

* Об утверждении порядка определения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации, исполнение обязанностей по которым требует владения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации навыками русского жестового языка: приказ МВД России от 12 мая 2015 г. N 544. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

полицейскому должен будет знать общую теорию перевода, основы русского жестового языка, его наиболее распространенные стили и специальную терминологию, относящуюся к правоохранительной деятельности, а также должен будет уметь перевести устную речь на язык жестов и наоборот*.

Дидактические аспекты преподавания русского жестового языка достаточно широко представлены в учебно-методической литературе [1; 2; 3]. Однако программа подготовки сотрудников полиции по его изучению предусматривает, что обучающиеся, кроме того, должны получить представление о правовых, нравственно-этических и психосоциальных аспектах работы и взаимодействия с инвалидами по слуху**. Еще одной проблемой подготовки сотрудников к взаимодействию с глухими людьми является то, что курс обучения рассчитан всего на 72 часа (11 учебных дней). Огромный объем необходимой для усвоения информации и естественная физическая усталость пальцев при жестикуляции предъявляют особые требования к организации процесса изучения представителями правоохранительных органов основ дактилологии и жестовой речи. В связи с этим вопрос отбора содержания учебного материала для подготовки сотрудников полиции к взаимодействию с глухими людьми стал одним из ведущих направлений нашей исследовательской работы, результаты которой излагаются в настоящей статье.

Исследование было направлено на решение следующих задач:

1. Обобщение положений нормативных правовых актов, относящихся к сфере

* Об объеме владения навыками русского жестового языка сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, замещающими отдельные должности в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России, Минобрнауки России от 15 июня 2015 г. N 681/587. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

** Примерная программа профессионального обучения (повышения квалификации) «Обучение навыкам русского жестового языка сотрудников подразделений дежурных частей, участковых уполномоченных полиции, патрульно-постовой службы, по обеспечению безопасности дорожного движения, вневедомственной охраны, уголовного розыска». М.: ДГСК МВД России, 2016. 26 с.

инвалидности по слуху. Слабое знание нюансов законодательно оформленных правил общения с инвалидами по слуху достаточно часто приводит к конфликтам, а иногда и к судебным разбирательствам между сотрудниками полиции и глухими гражданами.

2. Систематизация сведений об индивидуально-специфических свойствах познавательной и эмоционально-регуляторной деятельности, особенностях социального поведения и общения глухих с окружающими. Реализация данной задачи позволяет определить причины и тенденции законопослушного или противоправного поведения глухих.

3. Определение типовых проблем, с которыми сталкиваются сотрудники полиции при непосредственном контакте с инвалидами по слуху, и формирование конкретных рекомендаций по организации оптимального процесса общения с глухими людьми.

4. Поиск способов интенсификации процесса обучения сотрудников полиции русскому жестовому языку при щадящей нагрузке на познавательные психические процессы обучающихся (с учетом их физических возможностей).

Рассмотрим основные результаты исследования. Анализ международных и отечественных нормативных правовых актов в сфере инвалидности по слуху показал, что, безусловно, знание их содержания является в целом полезным для сотрудника полиции. Однако необходимо понимать, насколько данные документы реально способны помочь результативному взаимодействию представителя правоохранительных органов с глухими людьми. Так, например, целью международных норм права является поощрение, защита и обеспечение полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также поощрение уважения присущего им достоинства. Положения данных документов имеют приоритет перед системой национального права, а у граждан есть возможность апеллировать непосредственно к данным нормативным актам.

Отечественное законодательство уточняет и конкретизирует права инвалидов по слуху, но оно не определяет каких-либо особых требований к представителю право-

охранительных органов при непосредственном общении с глухим человеком, за исключением того, что сотрудник полиции должен иметь четкое представление о существовании законодательно определенных процедур предоставления переводчика по переводу русского жестового языка*. В остальных случаях сотрудник полиции и так «...незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите от преступных и иных посягательств и... защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения... а также других обстоятельств»**. В этом смысле Федеральный закон «О полиции» является для сотрудника органов внутренних дел приоритетным нормативным правовым актом, определяющим направления и порядок его взаимодействия со всеми людьми, в том числе имеющими ограниченные возможности по причине нарушения здоровья. Являясь гражданами Российской Федерации, глухие люди, так же, как и все остальные представители нашего общества, подчиняются положениям текущего законодательства. В связи с этим знание законодательства в сфере инвалидности по слуху способствует усилению не столько правового, сколько нравственно-этического аспекта поведения представителей правоохранительных органов при общении с людьми, имеющими ограниченные возможности здоровья по слуху.

Психологические особенности глухих людей определяются, во-первых, спецификой протекания психических процессов, связанных с нарушением слуха, что в достаточно сильной степени оказывает влияние на развитие личности. Во-вторых, эта специфика определяет нюансы общения, с которыми сталкиваются слышащие при взаимодействии с глухими. Поэтому сотруднику полиции, на наш взгляд, в первую очередь необходимо иметь представление о категориях нарушения слуха.

* О порядке предоставления инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу): постановление Правительства РФ от 25 сент. 2007 г. N 608 // Рос. газ. 2007. 28 сент.

** О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. N 3-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. N 7. Ст. 900.

В нашем исследовании под термином «глухие» мы понимаем людей, имеющих значительное поражение слуха (врожденное или приобретенное в раннем детстве), при котором невозможно разборчивое восприятие речи. «Слабослышащие» и «позднооглохшие» люди (потерявшие слух, но сохранившие речь), на наш взгляд, по поведению и способам организации деятельности все-таки гораздо ближе к людям с нормальным слухом, нежели к глухим. Наличие слуховых аппаратов, сформированность речи, развитость мышления позволяют таким людям осуществлять коммуникацию в устной или письменной форме без привлечения сурдопереводчика.

Сотрудник полиции должен знать, что особенности развития личности людей с нарушениями слуха зависят от ряда факторов: времени поражения слуха, степени потери слуха, уровня интеллектуального развития, отношений в семье, типа посещаемой школы, сформированности межличностных отношений, наличия или отсутствия слуха у родителей [4, с. 672].

Нарушения слуха и вынужденный способ общения оказывают влияние на формирование черт характера. Анализ научной и учебной литературы позволяет выделить характерные черты, наиболее свойственные глухим людям: чувствительность, повышенная эмоциональность, завышенная самооценка, чрезмерная гордость, самонадеянность, обостренное самолюбие, недоверчивость к окружающим, излишнее беспокойство, раздражительность, агрессивность, вспыльчивость, импульсивность, злобность, эгоизм [5; 6; 7; 8; 9; 10]. Однако проявление этих черт зависит от условий проживания и отношения окружающих к глухим. Так, например, в благоприятных условиях чувствительность и эмоциональность может выражаться в чувствах сильной любви и привязанности к близкому человеку, а в неблагоприятных – способствует проявлению злобности и агрессивности.

Анализ криминологических источников показывает, что в целом глухие люди склонны к законопослушному поведению, но неспособность управлять своим эмоциональным состоянием, неумение сдерживать себя в конфликтных ситуациях, вспыльчивость и импульсивность нередко

приводят к таким правонарушениям, как хулиганство, оказание сопротивления сотрудникам правоохранительных органов и др. [11; 12]. Случаи, когда глухие люди совершают грабежи, разбои или воровство, в большей степени определяются социальными проблемами инвалидов по слуху.

Необходимость формирования практических рекомендаций по организации правильного общения с глухими людьми определяется наличием большого количества случаев конфликтного взаимодействия полицейских и лиц с ограниченными возможностями здоровья по слуху.

Приведем в качестве примера наиболее типичные проблемные ситуации:

- подозреваемый в нарушении правил дорожного движения глухой не успевает сообщить сотрудникам полиции о своем недуге. Попытка достать и показать документ, сообщающий о глухоте гражданина, воспринимается сотрудниками как попытка к сопротивлению, которая пресекается применением физической силы;

- глухому настойчиво предлагают написать на бумаге интересующую полицейского информацию, а инвалид не может пояснить, что испытывает затруднения с письменной речью. Отказ, воспринимаемый как целенаправленное нежелание сотрудничать, может сопровождаться оказанием психического или физического давления на глухого;

- на подозреваемого в преступлении глухого надели наручники, лишив его тем самым возможности общаться посредством языка жестов;

- в процессе общения инвалиду по слуху не предоставили другую возможность коммуникации (отдавали вербальные команды, не предложили письменный вариант общения, заставляли читать по губам);

- после заключения под стражу глухому человеку не предоставили компетентного переводчика;

- переводчик, принимавший участие при допросе, был небрежен или некомпетентен;

- задержанный или потерпевший глухой только что получил травму руки (рук) и испытывает затруднения при коммуникации, как устной, так и письменной.

Попытка оказать помощь пострадавшему глухому приводит к затруднениям, связанным с наличием следующих проблем:

- необходимость срочного поиска человека, понимающего язык жестов;

- наличие разночтения некоторых знаков у глухих, живущих в разных регионах, обучающихся в разных образовательных организациях, общающихся в разных культурных средах;

- потеря слуха в результате травмы как результата преступного посягательства на жизнь или здоровье гражданина;

- утрата или отсутствие слухового аппарата на момент взаимодействия пострадавшего и полицейского;

- травма руки, лишаящая глухого возможности дать письменные показания.

Кроме того, глухой как потерпевшее лицо может испытывать сложности следующего порядка:

- невозможность выкрикнуть и привлечь внимание людей для оказания помощи, сопровождающаяся чувствами беспомощности и страха;

- невозможность телефонного обращения в полицию;

- невозможность ясно объяснить сотруднику полиции то, о чем его хочет проинформировать жертва преступного посягательства.

В силу приведенных выше проблем, обстоятельств, ситуаций следует предложить ряд практических советов сотруднику полиции при индивидуальном взаимодействии с глухим человеком.

1. Перед разговором привлечите внимание человека при помощи жеста или аккуратного, с демонстрацией доброжелательности, похлопывания по плечу.

2. Встаньте лицом к лицу с человеком и не отворачивайтесь во время разговора.

3. Ни в коем случае не пытайтесь одновременно разговаривать с кем-либо еще.

4. Не прикрывайте рот рукой во время разговора.

5. Ни в коем случае не жуйте жевательную резинку в процессе общения.

6. Попытайтесь разговаривать в хорошо освещенном месте.

7. Не надейтесь на то, что наличие слухового аппарата полностью гарантирует то, что вас хорошо слышат.

8. Не пытайтесь кричать. Следует заинтересоваться у собеседника, при какой громкости он слышит вас достаточно хорошо.

9. При наличии возможности минимизируйте фоновый шум и другие отвлекающие факторы.

10. В процессе устного общения постарайтесь говорить более медленно и отчетливо.

11. Для подкрепления своих слов используйте жесты и мимику.

12. Обязательно используйте визуальные средства, если это возможно, такие как цитаты из печатной информации на документе или другом носителе (газета, книга, журнал, объявление и т.п.).

13. Допустите в своем сознании то, что только приблизительно одна треть из произносимых слов может быть понята глухим в процессе речевого общения.

14. Имейте в виду, что некоторые люди, которые используют язык жестов, могут недостаточно хорошо читать и писать на русском языке.

15. Обязательно следует учитывать, что глухому человеку требуется больше времени на любые действия, поэтому при организации взаимодействия с ним необходимо проявлять терпение.

16. В случае затруднений, испытываемых при индивидуальной коммуникации, когда человек с нарушением слуха не может понять Вас, написать записку и т.п., необходимо привлечение переводчика жестового языка. При этом переводчик языка жестов должен уточнить вид используемого жестового языка. На территории Российской Федерации обычно используется русский жестовый язык.

Однако даже при наличии переводчика сотруднику полиции необходимо соблюдать ряд правил взаимодействия, обусловленных психологическими особенностями глухих людей:

- используя переводчика, необходимо смотреть на глухого человека и разговаривать непосредственно с ним, а не с переводчиком;

- речь в процессе общения с глухим должна иметь нормальный темп или чуть более медленный, если Вы обычно говорите очень быстро;

- в одно и то же время должен говорить только один человек;

- желательно использовать короткие предложения и простые слова.

Кроме того, не рекомендуется использовать в качестве переводчиков чле-

нов семьи. В семье может сформироваться свой особенный жестовый сленг, несколько отличающийся от традиционного языка. Кроме того, может быть нарушена беспристрастность перевода.

Данные рекомендации, на наш взгляд, должны обязательно войти в содержание учебного материала, используемого для подготовки сотрудников полиции к взаимодействию с глухими людьми.

Логическое построение программы обучения предполагает, что, овладев теоретическими знаниями по истории создания азбуки и языка жестов для глухих, получив представление о законодательстве в сфере инвалидности по слуху, усвоив нравственно-этические основы общения с глухими людьми и психологические особенности неслышащих, специфику их субкультуры, обучающиеся должны поэтапно освоить основы дактилологии, а затем непосредственно приступить к изучению русского жестового языка. Однако любой человек, попробовавший начать запоминать и отрабатывать, например, знаки дактильной азбуки, не сможет делать это несколько часов подряд. Это достаточно сложно как физически, так и психологически. Реальная практика организации процесса обучения жестовому языку в сжатые сроки требует распределения различных видов учебной деятельности.

Опыт проведения занятий с сотрудниками полиции показал, что целесообразно чередовать отработку дактильной речи с представлением теоретического материала и освоением новой порции жестов на протяжении всего курса обучения. Пропорции, отводимые на каждый блок представления информации на протяжении каждого учебного часа занятий, преподавателю необходимо определять по состоянию обучающихся самостоятельно. Кроме того, целесообразно как можно чаще чередовать визуальную, аудиальную и кинестетическую нагрузку, стараясь разнообразить виды учебных действий, методов, приемов. Это и индивидуальная отработка дактилирования фразы, и демонстрация ее перед учебной группой, и работа в парах по моделированию ситуаций профессионального общения при помощи языка жестов, и подготовка небольших самостоятельных сообщений по теоретическому материалу, и просмотр

видеоуроков с различными ведущими, и решение тестовых заданий, и обсуждение личного опыта взаимодействия с глухими людьми, и дискуссии по поводу содержания учебного материала осваиваемой программы, и упражнения на развитие пальцев рук и многое другое. Учитывая то, что познавательные и волевые процессы во время обучения, как правило, задействованы автоматически, следует уделить особое внимание эмоциональной составляющей занятия.

Способы ведущего представления информации зависят от индивидуальных особенностей преподавателя. Интернет-ресурсы и копировальная техника позволяют создавать как наборы раздаточного наглядного материала, так и подборки видеоматериалов, которые можно использовать, пока после интенсивных практических упражнений отдыхают пальцы рук.

Небольшие ролики информационных сообщений об окончании курса обучения русскому жестовому языку очередной группы сотрудников полиции в том или ином регионе демонстрируют, что это вполне реально и возможно. Например: «Бийские полицейские изучают язык жестов», «Обучение полицейских языку жестов» (г. Ижевск), «Полицейские сдали экзамен на знание языка глухих» (Вологодская область), «Тюльские полицейские выучили язык глухонемых». Данные видеоролики очень хорошо стимулируют обучающихся в тот момент, когда у кого-то возникает сомнение в итоговом результате, так как в большинстве фильмов один из членов комиссии по приему экзамена является представителем сообщества глухих и достаточно положительно высказывается о результатах обучения. А название одного из роликов, в котором использовано слово «глухонемых», становится источником познавательного взаимодействия, так как глухие люди не являются немыми, и очень сильно обижаются, когда их так называют.

Для внеаудиторного просмотра сотрудникам полиции рекомендуется подборка художественных фильмов российского и иностранного производства, наглядно демонстрирующих особенности мировосприятия глухих людей и их взаимоотношения с внешним миром: «Дети тишины», «Стана глухих», «Глухой пролет», «Шапито-шоу: Любовь и дружба»,

«Опус мистера Холланда», «Пыль», «Дансер», «Двое», «Их перепутали в роддоме», «За гранью тишины», «Читай по губам». Наиболее показательные и информативные отрывки из этих фильмов можно просмотреть и обсудить на занятии.

Подборка документальных роликов, просмотр которых отнимает небольшую часть учебного времени, становится поводом для обсуждения проблем инвалидов по слуху и зрению и мощной познавательно-эмоциональной составляющей занятия: «Слепоглухой с рождения», «Галилео. Язык глухих», «Тифлосурдопереводчики», «Как живут слепоглухонемые», «Мир наощупь, или как живут люди без слуха и зрения» и др.

Возможность организовать присутствие на занятии представителя мира глухих людей позволяет организовать учебные модели различных ситуаций профессионального общения, приближенных к реалиям. Кроме того, такая ситуация повышает уверенность обучающихся в своих учебных способностях и повышает позитивность собственной оценки практической пользы от всего процесса обучения в целом.

Подведем итоги. Люди с поражением слуха являются гражданами Российской Федерации и, как все члены нашего общества, подчиняются положениям действующего законодательства. Нормативные правовые акты предусматривают право инвалидов по слуху привлекать сурдопереводчика для осуществления качественного обмена информацией, когда это необходимо. Сотрудники полиции, осуществляя взаимодействие с глухими людьми, также действуют в рамках законодательства Российской Федерации. Однако широкая общественность выражает надежду на то, что представители правоохранительных органов, учитывая психологические особенности инвалидов по слуху, способны проявить и высокие нравственные качества при общении с ними: повышенное внимание, чуткость, терпение.

Предложенные в данной статье рекомендации по организации взаимодействия с глухими людьми являются, на наш взгляд, необходимыми и достаточными для того, чтобы эффективно осуществлять процесс общения с гражданами, имеющими ограниченные возможности здоровья по слуху.

Интенсивность процесса обучения сотрудников полиции жестового языка должна постоянным чередованием видов учебной деятельности, разнообразием методов и приемов обучения в целях вариации воздействия на психические процессы обучающихся.

Список литературы

1. Зайцева Г.Л. Жестовая речь. Дактилология: учебник для студентов высших учебных заведений. М.: ВЛАДОС, 2000. 192 с.
2. Карпова Г.А. Основы сурдопедагогики: учеб. пособие для студентов высших пед. учеб. заведений. Екатеринбург: Издатель Калинина Г.П., 2008. 354 с.
3. Харламенков А.Е. Методика преодоления безусловного рефлекса при постановке рук в процессе освоения дактильной и жестовой речи // Научные труды Института непрерывного образования. 2014. N 3. С. 44-49.
4. Кошелева Е.А. Психологические особенности глухих и слабослышащих людей и их проявления в общении // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2012. Т. 14. N 2 (3). С. 672-676.
5. Богданова Т.Г. Сурдопсихология: учеб. пособие для студентов вузов. М.: Академия, 2002. 224 с.
6. Боскис Р.М. Глухие и слабослышащие дети. М.: Советский спорт, 2004. 304 с.
7. Выготский Л.С. Основы дефектологии: учебник. СПб.: Лань, 2003. 656 с.
8. Морозова Н.Г. Развитие нравственных отношений между глухими людьми дошкольного возраста // Дефектология. 1985. N 5. С. 63-67.
9. Петшак В. Изучение эмоциональных проявлений у глухих и слышащих дошкольников // Дефектология. 1989. N 6. С. 61-65.
10. Специальная психология: учеб. пособие для студентов высших пед. учеб. заведений / под ред. В.И. Лубовского. 2-е изд., испр. и доп. М.: Академия, 2009. 464 с.
11. Алексеев А.И., Юлин Б.А. Преступность среди глухих и меры по ее предупреждению // Дефектология. 1989. N 6. С. 18-25.
12. Юлин Б.А. Криминологическая характеристика и предупреждение преступлений среди глухих: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. 21 с.

ШЕСТАКОВ С.А., SHESTAKOV S.A.,
 доктор политических наук, доцент, Doctor of Political Sciences,
 shestakovprof@gmail.com, associate professor,
 shestakovprof@gmail.com
 Кафедра маркетинга и муниципального управления;
 Тюменский индустриальный университет, Chair of marketing and municipal
 625000, г. Тюмень, ул. Володарского, 38 administration;
 Tyumen Industrial University,
 Russian Federation

ПРОБЛЕМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОСВЕЩЕНИЯ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация. С позиций современного понимания идеология определяется как относительно систематизированная совокупность взглядов на действительность, основанная на устойчивых ценностях, являющаяся специализированным инструментом интеграции общественного сознания. В статье изложено авторское видение ряда теоретических аспектов проблемы идеологии как социального феномена, показана важность оформления российской общенациональной идеологии как актуальной задачи государственного управления, обосновывается необходимость выстраивания системы политического просвещения, адекватной современным реалиям, в органах внутренних дел. Констатируется, что в органах внутренних дел начали формироваться контуры системной работы по патриотическому воспитанию. Сделан вывод о необходимости подготовки в вузах системы МВД России специалистов в сфере политического воспитания.

Ключевые слова: идеология; государственное управление; патриотизм; политическое просвещение; органы внутренних дел.

THE PROBLEMS OF POLITICAL EDUCATION OF LAW ENFORCEMENT OFFICERS AT THE PRESENT STAGE

Annotation. From the standpoint of modern understanding, the ideology is defined as the relatively systematized set of views on reality based on stable values, a specialized instrument for integrating public consciousness. The article presents the author's vision of a number of theoretical aspects of the problem of ideology as a social phenomenon. The importance of creating the Russian national ideology as an urgent task of public administration is shown. The necessity of building a system of political education adequate to contemporary realities in the internal affairs bodies is substantiated. It is stated that the foundations of the systematic work on patriotic upbringing began to take shape in the internal affairs bodies. The conclusion is made about the need for training the specialists in the field of political education at the educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Keywords: ideology; public administration; patriotism; political education; internal affairs bodies.

В советский период российской истории политическое руководство государства очень хорошо отдавало себе отчет в том, что сотрудники силовых структур — армии, милиции и т.д. — являются стержнем государственной власти, и они должны по определению обладать высшей степенью сознательной лояльности к государству. Они обязаны быть патриотами, не за страх, а за совесть обладающими патриотическими качествами в высшей степени их проявления, в критической ситуации без всякого сомнения готовые пожертвовать за Родину самой своей жизнью. В связи с этим в силовых структурах Советского Союза (да и вообще во всех управленческих

структурах) исторически сложилась четко выстроенная система политического просвещения, обладающая подготовленными кадрами.

Однако с развалом Советского Союза ситуация в сфере политического сознания России, и в частности в сфере политического просвещения, коренным образом поменялась. И здесь следует более детально рассмотреть проблему идеологии как социального феномена.

Уже практически общим местом в дискурсе гуманитарных наук и социальной публицистики в течение последних двадцати лет является утверждение о том, что современное, постсоветское

российское общество переживает кризис идентичности, — пожалуй, один из самых глубоких и затянувшихся за всю новейшую российскую историю. В 90-е годы прошедшего, XX века, в наиболее динамичный в отношении смены веж период посткоммунистической эпохи, осуществился радикальный слом всей предыдущей системы социальных ценностей; проходил достаточно противоречивый и запутанный, но очевидный процесс переоценки этих ценностей. В связи с указанным процессом в системе новой социальной динамики выдвинулась и проблема нового осмысления феномена идеологии.

В начале 90-х годов прошлого века, сразу же после развала СССР, идеологию как социальный феномен в России стали повсеместно «отменять» — на всех уровнях власти и общественно-политических отношений, очевидно, в связи с энтузиазмом по поводу решительного и быстрого наступления в России новой демократической эры. После распада советской политической системы, идейно-политической платформой которой была марксистско-ленинская идеология, наступила ситуация распада всей прежней нормативно-ценностной сферы; духовная жизнь общества, оставшаяся без ценностных ориентиров, пребывала в состоянии глубокого кризиса. Такое состояние духовной сферы можно охарактеризовать термином «аномия», из которого Россия не выбралась до сих пор. Крайне негативное отношение в рамках российского общественного мнения начала девяностых годов к феномену идеологии было обусловлено целым рядом обстоятельств, главным из которых являлось устойчивое отвращение в российском обществе к десятилетиями насильственно навязываемому «единственно верному учению», которое ассоциировалось с феноменом идеологии вообще; а также обстоятельством ложно, примитивно и весьма наивно понятой идеи «конца идеологии», изъятый из пропагандистского дискурса стран «развитой демократии». [1, с. 71].

В начале 90-х годов прошедшего века, когда Россия, — в представлениях неисправимых либеральных оптимистов, а также в представлении большей, к сожалению, части отравленного квазилибе-

рализмом общественного мнения, — вступила на светлый путь демократического развития, либерально ориентированная научная мысль в качестве базового фактора формирования нового, демократического мировоззрения россиян провозгласила принцип деидеологизации. В законченной и наиболее последовательной форме идея деидеологизации нашла свое отражение в статье 13 Конституции Российской Федерации 1993 года (что дало повод ряду недобросовестных обществоведов и политиков утверждать, что идеология «отменена» вообще). Однако декларированный принцип деидеологизации российского общества натолкнулся на самое решительное противодействие со стороны научного сообщества российских обществоведов, профессионально обосновывавших полную его несостоятельность и вредность. Наиболее емкую характеристику идее деидеологизации дал выдающийся российский философ А. Панарин, отметив, что «деидеологизация оказалась... токсичной технологией» [2, с. 127]. На практике, в рамках и под прикрытием концепции «деидеологизации» проводилось замещение предыдущей идеологии на «идеологию колониальной демократии» (термин А. Зиновьева).

К середине — концу девяностых годов стало очевидно, что российское массовое сознание не приемлет столь откровенных и наглых способов насаждения ненависти к своей Родине. По большому счету российское общество в девяностые годы отвергло идеологию «колониальной демократии» [3, с. 61]. Идея деидеологизации постепенно стала подвергаться эрозии. Весьма симптоматичной в этом смысле стала программная статья в «Независимой газете» будущего Президента России В. Путина (в тот период главы Правительства России) «Россия на рубеже тысячелетий» [4].

В указанной работе В. Путин в развернутой форме изложил основы российской национально-государственной идеологии, сам факт признания которой демонизировался в рамках общественного мнения девяностых годов. Важной вехой в процессе возрождения патриотизма стало принятие в 2001 году всероссийской правительственной программы

«Патриотическое воспитание в Российской Федерации»*.

В настоящее время и в профессиональном обществоведческом дискурсе, и в реальном политическом дискурсе термин «идеология» фактически реабилитирован. Произошло его переосмысление, содержание термина «идеология» наполнилось новым пониманием, адекватным современным социально-политическим реалиям. Идеологию как феномен с позиций современного понимания в наиболее общем виде можно определить как относительно систематизированную совокупность взглядов на действительность, основанную на устойчивых ценностях и являющуюся специализированным инструментом интеграции общественного сознания.

В политическом дискурсе России оформилось понимание того очевидного факта, что идеология является важнейшим, системообразующим феноменом, основная социальная функция которого заключается в интеграции крупных социальных общностей и общества в целом на основании системы устойчивых ценностей. В настоящее время проблема заключается не в том, нужна ли обществу идеология, а в том, какая идеология нам нужна — именно в этом пункте находится средоточие идеологического противостояния, именно здесь идет самая острая, бескомпромиссная и беспощадная борьба. Очевидно, что идеология, в основу которой положены ценности, представляющие и позиционирующие коренные российские национальные интересы, рано или поздно должна стать доминирующей в общественно-политическом сознании страны в силу своего объективно обусловленного характера. В связи с этим проблема кризиса идейно-политической идентичности, так остро стоящая сегодня перед российским обществом, решается через непрерывно происходящие процессы жесточайшей политической борьбы.

Против нас развязана война — экономическая, информационная, психологи-

ческая — не перерастающая в «горячую» форму только по причине осознания оппонентами неминуемости сокрушительного ответа. Поэтому неудивительно, что проблема главного идеологического вектора страны, формирования новой идентичности является объектом пристального внимания как со стороны верховной российской власти, так и со стороны западных «партнеров» [5, с. 156].

В этом отношении знаковым событием явилось выступление В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 года. Выступление Президента России было практически полностью посвящено проблеме формирования российской идентичности, адекватной современной России. Без преувеличения, это выступление можно охарактеризовать как «идеологическую революцию». Можно совершенно определенно утверждать, что Путин, со свойственной ему прямотой, без дипломатических околичностей, впервые за весь постсоветский период на самом высоком государственно-политическом уровне высветил проблему российской общенациональной идеологии, точнее, проблему отсутствия такой идеологии. «Для россиян, для России вопросы “кто мы?”, “кем мы хотим быть?” звучат в нашем обществе все громче и громче, — говорил Президент. — Мы ушли от советской идеологии, вернуть ее невозможно... Очевидно, что наше движение вперед невозможно без духовного, культурного, национального самоопределения, иначе мы не сможем противостоять внешним и внутренним вызовам, не сможем добиться успеха в условиях глобальной конкуренции» [6].

Путин дает развернутое определение причин, обуславливающих необходимость оформления ясной и понятной миллионам россиян общенациональной идеологии: «Нужно быть сильным в военном, технологическом, экономическом отношении, но все-таки главное, что будет определять успех, — это качество людей, качество общества интеллектуальное, духовное, моральное. Ведь в конце концов и экономический рост, и благосостояние, и геополитическое влияние — это производные от состояния самого общества, от того, насколько гражданам той или иной страны чувствуют себя единым народом, насколько они укорене-

* В настоящее время действует следующий документ: О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 годы»: постановление Правительства РФ от 30 дек. 2015 г. N 1493 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N 2 (ч. I). Ст. 368.

ны в этой своей истории, в ценностях и в традициях, объединяют ли их общие цели и ответственность. В этом смысле вопрос обретения и укрепления национальной идентичности действительно носит для России фундаментальный характер» [6].

Президент обращает особое внимание на недопустимость бездумного копирования (явный намек на девяностые годы) в такой тонкой сфере, как духовность, идеологическая идентичность: «Грубые заимствования, попытки извне цивилизовать Россию не были приняты абсолютным большинством нашего народа, потому что стремление к самостоятельности, к духовному, идеологическому, внешнеполитическому суверенитету — неотъемлемая часть нашего национального характера. К слову сказать, не срабатывает такой подход и во многих других странах. Прошло то время, когда готовые модели жизнеустройства можно было устанавливать в другом государстве просто как компьютерную программу» [6].

В. Путин, как глава государства, реально получивший и имеющий поддержку большинства граждан России, формулирует главный идеологический вектор, вокруг которого должна формироваться общенациональная идеология — это принцип патриотизма: «Дискуссия об идентичности, о национальном будущем невозможна без патриотизма всех ее участников. Патриотизма, конечно, в самом чистом значении этого слова» [6].

За окончательной реабилитацией идеологии как социально-политического феномена на уровне общей теории должна последовать масштабная работа по оформлению теории среднего уровня проблемы идеологии в рамках собственной российской социокультурной идентичности и, далее — формированию обширного научного массива прикладного характера — речь идет о методиках, технологиях и т.п. политико-идеологической работы на всех уровнях российского социума. Такая глубоко эшелонированная структура политико-идеологической работы имела место в Советском Союзе. Однако следует понимать, что было бы непростительной ошибкой слепо ее копировать. Речь идет о формировании современной высокотехнологичной индустрии по созданию идей, символов и образов на основании

собственной идентичности и соединению этих идей с массовым политическим сознанием, которое готово их не отторгать, а благодарно принимать. Советский топорный стиль идеологической работы нанесет колоссальный вред — современная идеологическая работа должна быть тонкой, высокотехнологичной, высокопрофессиональной и ориентированной на опережение. Поскольку идет беспощадная информационная война, то необходимо усилить работу по формированию целой армии профессионалов идеологической работы. Самым лучшим учителем по формированию массового политического сознания, несомненно, является совокупность всего опыта Запада в этой сфере. Подготовленные специалисты должны обладать не только соответствующими профессиональными компетенциями, но и быть беззаветно преданными национальным интересам своей страны, проще говоря — они должны безгранично любить свою Родину [1, с. 74-75].

Следует особо подчеркнуть, что вопрос выбора и защиты системы ценностей — это базовый вопрос любой политической системы. В советское время проблеме идеологической лояльности уделялось первостепенное значение. Но практически такая же ситуация, при более внимательном взгляде, существует и в бастии «мировой демократии». В системе политической науки США сложилась давняя традиция работы по формированию чувства американской гражданственности. Одной из базовых задач в процессе политического воспитания должна стать широкомасштабная работа по формированию современного российского массового политического сознания в рамках собственной цивилизационной идентичности. Ведь современная духовно-нравственная и политико-идеологическая картина в России ужасающая — представители молодого поколения не знают достижений и героев своей страны, но часто ориентируются на чужие аксиологические векторы. Необходимо технологично заполнять собственной аксиологией все уровни политического сознания во всех социальных группах и институтах — в семье, детских садах, школах, вузах, силовых структурах и т.д. Необходима масштабная идеологическая революция уже на практике.

В целом ситуацию в сфере политического сознания российского общества, особенно среди молодого поколения можно охарактеризовать как катастрофическую. Результат такой ситуации легко прогнозируем. Примеры – рядом. «Детский бунт» (весна 2017 г.) продемонстрировал нам, что враги России пойдут на любую провокацию, на любое преступление с целью дестабилизации политической ситуации. Политическое сознание молодого поколения – это вакуум. Сейчас – наиболее опасный период, представляющий собой идеологическую лауну, которую легко заполнить любым контентом.

Справедливости ради следует отметить, что система органов внутренних дел дает нам в какой-то мере более обнадеживающую картину. Положительные подвижки в области политического воспитания в системе органов внутренних дел стали проявляться в связи с принятием 1 февраля 2007 года приказа МВД России «О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел», в котором, в частности, говорилось: «Повышение эффективности духовно-нравственного и профессионального воспитания личного состава <необходимо проводить> на основе восстановления основополагающих мировоззренческих ценностей: гражданственности, государственности, патриотизма;.. верности Присяге, служебному долгу, личной ответственности за историческую судьбу Отечества»*. В данном приказе впервые за годы истории постсоветской России внятными языком на официальном уровне были сформулированы основополагающие мировоззренческие ценности сотрудников органов внутренних дел.

В развитие данного приказа 11 февраля 2010 года издан ныне действующий приказ МВД России N 80 «О морально-психологическом обеспечении оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации», в соответствии с которым «Воспитательную работу обязаны организовывать и проводить руководители всех уровней,

заместители руководителей по работе с личным составом, подразделения воспитательной работы, а при их отсутствии – должностные лица, на которых возложены обязанности по осуществлению морально-психологического обеспечения... Воспитательная работа проводится по следующим основным направлениям:.. Патриотическое воспитание, формирующее и развивающее у сотрудников личностные качества гражданина-патриота, способного активно участвовать в укреплении и совершенствовании основ общества, высокого патриотического сознания, готовности к выполнению задач, связанных с обеспечением законности, общественного порядка, прав и законных интересов граждан»**.

Таким образом, в системе органов внутренних дел в настоящее время в целом воссоздана вертикаль морально-психологического обеспечения, в территориальных органах работают отделы и отделения морально-психологического обеспечения, которые целенаправленно занимаются патриотическим воспитанием сотрудников. Можно констатировать, что начинают формироваться контуры системной работы по патриотическому воспитанию. Отчасти взят положительный опыт советской системы политико-просветительской работы, в чем-то появились новые наработки, соответствующие условиям современности.

Однако очевидно, что это – лишь начало пути по формированию нового облика системы политического просвещения в органах внутренних дел и что необходимо последовательно двигаться дальше. Необходимо, в конце концов, назвать вещи своими именами и воссоздать название рассматриваемой сферы деятельности: система политического просвещения. Должностным лицам, обеспечивающим функционирование системы политического просвещения, также необходимо присвоить соответствующее наименование должностей – например, политработник, политический руководитель и т.п. Давно назревшей проблемой является то, что образовался явный кадровый провал в рассматриваемой сфере. Специалисты, подготовленные в Советском Союзе в соответствующих специализированных ву-

* О комплексном реформировании системы воспитательной работы в органах внутренних дел: приказ МВД России от 1 февр. 2007 г. N 120 (утратил силу в связи с изданием приказа МВД России от 22 марта 2013 г. N 91).

** Доступ из справ.-правовой системы «он-сультантПлюс».

зах силовых ведомств, уходят на пенсию, однако, поскольку в вузах МВД России подготовка специалистов в сфере политического воспитания отсутствует, узкоспециально подготовленных молодых кадров нет. Считаем необходимым открытие в вузах МВД России новой специальности (дадим ей условное наименование — полицейский политработник). Это должен быть

специалист новой формации, адекватный современным политическим реалиям.

Таким образом, работа по политическому просвещению личного состава в системе органов внутренних дел должна непрерывно быть в центре внимания. Морально и политически мотивированный сотрудник, патриот России — главная ценность системы ОВД.

Список литературы

1. Шестаков С.А. О необходимости реабилитации идеологии // Креативность гуманитарного образования: духовно-ценностные и интеллектуальные аспекты: сб. ст. / под ред. С.З. Гончарова. Екатеринбург: Изд-во Российского государственного профессионально-педагогического ун-та, 2014.
2. Панарин А.С. Россия в цивилизационном процессе (между атлантизмом и евразийством). М.: ИФ РАН, 1995.
3. Шестаков С.А., Павлов Д.А. Патриотическое воспитание в постсоветской России в ракурсе нормотворчества // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. 2016. N 3.
4. Путин В. Россия на рубеже тысячелетий // Независимая газета. 1999. 30 дек.
5. Биллингтон Д. Россия в поисках себя. М.: РОССПЭН, 2005.
6. Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г. // Президент России: официальный сайт. URL: <http://news.kremlin.ru> (дата обращения: 10 апр. 2017 г.).

ВАСИЛЬЕВА И.В.,
кандидат психологических наук, доцент,
i.v.vasileva@utmn.ru
Кафедра кадрового
и морально-психологического
обеспечения деятельности
органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников Министерства
внутренних дел Российской Федерации,
625049, г. Тюмень, Амурская, 75

VASILIEVA I.V.,
Candidate of Psychological Sciences,
associate professor,
i.v.vasileva@utmn.ru
Chair of personnel, moral
and psychological support
of the activities of internal affairs bodies;
Tyumen Advanced Training
Institute of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Amurskaya 75, Tyumen,
625049, Russian Federation

ВОЗЖЕНИКОВА О.С.,
кандидат психологических наук,
vozzhenikova12@mail.ru
Кафедра кадрового
и морально-психологического
обеспечения деятельности
органов внутренних дел;
Тюменский институт повышения
квалификации сотрудников Министерства
внутренних дел Российской Федерации,
625049, г. Тюмень, Амурская, 75

VOZZHENIKOVA O.S.,
Candidate of Psychological Sciences,
vozzhenikova12@mail.ru
Chair of personnel, moral
and psychological support
of the activities of internal affairs bodies;
Tyumen Advanced Training
Institute of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation,
Amurskaya 75, Tyumen,
625049, Russian Federation

ОБРАЗ ПОЛИЦЕЙСКОГО В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ

Аннотация. Предметом исследования, на основе которого подготовлена научная статья, стал образ полицейского в общественном сознании. Вниманию читателей предлагаются результаты изучения представлений студентов о сформированном образе сотрудника полиции (патрульно-постовая служба полиции; дорожно-патрульная служба, следствие; уголовный розыск, служба участковых уполномоченных полиции). Целью исследования стал анализ причин негативного отношения граждан к сотрудникам полиции, а также поиски путей формирования в обыденном сознании положительного образа полицейского; совершенствования профориентационной работы с молодежью, профилактической работы, направленной на поддержание у действующих сотрудников чувства важности своей профессиональной роли, грамотности при решении оперативно-служебных задач.

Ключевые слова: МВД России; сотрудники органов внутренних дел; функции полиции; образ полицейского; формирование позитивного имиджа.

THE IMAGE OF A POLICE OFFICER IN PUBLIC CONSCIOUSNESS

Annotation. The subject of the research, on the basis of which the scientific article was prepared, is the image of a police officer in public consciousness. The results of the study of students' ideas about the formed image of a police officer (patrol officers, traffic inspectors, investigators, operatives of the criminal investigation departments, divisional inspectors) are provided by the authors. The purpose of the study was: analyzing the reasons for the negative attitude of citizens to police officers in modern society; finding the ways to form the positive image of a police officer in public consciousness; improving the career guidance work with young people, as well as preventive work aimed at maintaining the sense of importance of law enforcement officers' professional role, competence in solving operational tasks.

Keywords: the Ministry of the Interior of the Russian Federation; law enforcement officers; police functions; image of a police officer; forming a positive image.

На современном этапе развития российского общества в обыденном сознании граждан имеется актуальная потребность в эффективном функционировании органов

внутренних дел, в качественной реализации ими правоохранительных функций, а также в позитивном образе сотрудника полиции, противодействующего преступ-

ности, обеспечивающего безопасность граждан, охраняющего общественный порядок, гуманного, вежливого, действующего в рамках закона, неподкупно и честно выполняющего профессиональные обязанности.

Анализ нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность органов внутренних дел Российской Федерации; материалов научных форумов, посвященных современной полиции и ее взаимодействию с обществом, а также результатов социологических исследований общественного мнения показывает, насколько высоки требования к образу сотрудника полиции сегодня.

В связи с этим перед всем личным составом органов внутренних дел поставлена задача по формированию позитивного образа сотрудника полиции. Главной целью таких мероприятий является укрепление доверия населения, формирование института гражданского общества на основе конструктивного взаимодействия государственных структур и граждан для решения социальных проблем.

Необходимо отметить, что к сотрудникам (полицейским), как показывает исторический анализ, со времен возникновения первых правоохранительных институтов в России предъявлялись особые этические требования, поскольку их делом всегда были охрана общественного порядка, законных интересов граждан и их имущества, борьба с преступностью и восстановление социальной справедливости. Представления граждан о том, что страж закона при выполнении служебных обязанностей должен быть этичен и компетентен в своем поведении, обеспечивают их доверие не только к самим сотрудникам правоохранительных органов, но и к государственной системе в целом.

Формирование в молодежной среде положительного образа полицейского имеет большое значение при проведении профориентационной работы, а также для осознания молодыми сотрудниками чувства важности своей профессиональной роли, опоры на гражданское общество и в целом для законопослушного поведения граждан.

Исследования образа полицейского проводились ранее в связи с реформированием системы МВД России, преимуще-

ственным милиции в полицию и внешней оценкой как вариантом гражданской экспертизы деятельности министерства. Результаты исследований в «постреформистский» период указывают на то, что в течение первого года после начала реформы образ полицейского в обывденном сознании как граждан, так и самих сотрудников значительно не изменился. Позднее в своей работе А.И. Дубнякова (2013) пишет: «Образ российской полиции – это результат прошлого опыта взаимодействия граждан с этим органом и одновременно показатель существующего в настоящий момент отношения к нему...» [1, с. 19].

Анализ содержания образа полицейского в структуре обывденного сознания граждан может быть проведен посредством обращения к образам, транслируемым через массовое искусство (художественную литературу, кинематограф) [2]. Историческая ретроспектива подтверждает, что отношение к полиции среди разных слоев населения формировалось изначально как негативное, если обратиться еще к дореволюционным способам решения кадрового вопроса: набор офицерского состава полиции из тех представителей аристократии, которые по каким-либо причинам не могли служить в армии. Череду социальных потрясений в России XX века – революции, репрессии, войны, «лихие 90-е» – подразумевает необходимость обращения государства к силовым методам установления правопорядка. Властный характер полномочий сотрудников правоохранительных органов в такого рода событиях реализуется особенно часто, что неизбежно приводит к конфликтам с населением и формированию негативного отношения к сотрудникам. Логично предположить, что чем чаще сотрудники по долгу службы взаимодействуют с гражданами и чем чаще им приходится реализовывать именно властный, конфликтный характер своих полномочий для обеспечения безопасности и правопорядка (дорожно-патрульная служба, патрульно-постовая служба в отличие от участковых уполномоченных), тем более негативный образ формируется в соответствующих слоях населения.

Начало реформы в системе МВД России в 2011 году закономерно повлекло за собой проведение исследований,

направленных на изучение ее эффективности с точки зрения изменения качества общественной оценки работы сотрудников ОВД. В работе С.Е. Денисенко приводятся результаты опроса 2012 года, в котором в качестве диагностических маркеров использовались образы киногероев, и на первом месте в обыденном сознании в качестве идеального блюстителя порядка был выдвинут Дядя Степа, герой С. Михалкова; а желаемыми приоритетными качествами были названы честность и добросовестность [3].

Однако результаты проводившегося Всероссийским центром изучения общественного мнения в том же году опроса населения о реальных характеристиках полицейских показали, что честность оказалась только на одиннадцатом месте. Изучение мнения самих сотрудников в течение того же периода проведения реформы, дало аналогичные, по сути, результаты [4]: деятельность сотрудника ОВД имела противоречивый и малоструктурированный характер.

Более поздние исследования среди молодежи демонстрируют отсутствие положительной динамики в отношении образа полицейского. Результаты исследования Д.Г. Передни показывают значимое преобладание негативных характеристик (60 %), нежели положительных в отношении граждан к сотрудникам ОВД [5]. Исследование С.А. Мусатовой показало, что в послереформенный период, с активизацией использования медиатехнологий и пиар-технологий для формирования в обществе позитивного образа сотрудника ОВД, происходит усложнение знаниевого компонента этого образа, о сотрудниках и их деятельности стали больше знать, граждане стали более информированными [6]. Однако это никак не изменило преобладающее негативное эмоциональное отношение граждан к сотрудникам, даже при наличии реального позитивного опыта взаимодействия. Высокая степень ригидности эмоционального компонента социальных установок в гражданском обществе по отношению к сотрудникам правоохранительных органов является серьезным противодействующим фактором для формирования положительного образа полицейского. Еще один фактор негативного отношения к сотрудникам ОВД — наличие

в обществе криминально-ориентированной прослойки населения, приводящее к трансляции негативного отношения к сотрудникам правоохранительных органов посредством криминальной субкультуры, ее норм, художественных форм отражения криминального опыта (например, «блатной» шансон) (Копцов С.В., 2015).

Исследователи С.А. Мусатова [6], С.В. Копцов [7], А.Ю. Кобленков, О.В. Логачев [2] отмечают многофакторный характер формирования образа сотрудника правоохранительных органов. К.В. Злоказов уточняет содержание основных компонентов образа полицейского у граждан: «когнитивный — компетентность полиции в раскрытии преступлений; аффективный — восприятие преступлений как социально опасных явлений, нетерпимости к преступлениям и правонарушениям; поведенческий — присутствие, доступность, действие, коммуникативная компетентность» [8, с. 60-61].

Задача исследования, на основе которого подготовлена настоящая статья, состоит в том, чтобы оценить характеристики образа сотрудника правоохранительных органов в обыденном сознании поколения, которое в ближайшем будущем будет реализовывать гражданские инициативы, а именно студентов высших учебных заведений. Полагаем, что продуктивность стратифицированного подхода к оценке образа полицейского обусловлена тем, что позволит точно оценить особенности представителей конкретной группы и, соответственно, спланировать формирующие воздействия с учетом именно их особенностей.

В исследовании приняли участие 165 студентов очной формы обучения Тюменского государственного университета (Институт психологии и педагогики и Институт государства и права). Возраст испытуемых — от 17 до 25 лет ($19 \pm 1,2$), распределение по полу можно считать равномерным: 87 юношей и 78 девушек.

Методика организации исследования

Из текста Федерального закона «О полиции»** были выбраны характеристики сотрудника полиции и представлены в виде критериев для оценивания положительного образа сотрудника, а

* * О полиции: федер. закон от 7 февр. 2011 г. N 3-ФЗ // Рос. газ. 2011. 8 февр.

также к каждой из характеристик были подобраны противоположные значения с негативной окраской, далее были выделены функциональные роли сотрудников подразделений, с которыми обычные граждане наиболее часто взаимодействуют: участковый уполномоченный; со-

трудник ДПС ГИБДД, патрульно-постовой службы полиции (ППСП); следователь ОВД, оперуполномоченный уголовного розыска.

В качестве оценочной техники использовался метод субъективного шкалирования.

Таблица 1

Бланк для оценки представлений об образе полицейского

Участковый уполномоченный полиции						
	1	2	3	4	5	
Противодействует преступности						Способствует преступности
Обеспечивает безопасность граждан						Игнорирует потребность граждан в безопасности
Охраняет общественный порядок						Игнорирует необходимость в охране общественного порядка
Гуманный						Жестоко обращается с гражданами
Вежливый						Использует обращение с гражданами, унижающее человеческое достоинство
Действует в рамках закона						Превышает служебные полномочия
Неподкупно и честно выполняет профессиональные обязанности						Берет взятки
Поддерживает авторитет полиции						Порочит «честь мундира»

Для каждой функциональной роли был использован аналогичный бланк. В соответствии с предлагаемой шкалой лучшие оценки располагались ближе к единице, худшие – ближе к пяти. Инструкция для испытуемых выглядела следующим образом: «Просим Вас принять участие в исследовании образа сотрудника полиции. Исследование проводится анонимно в научных целях. Просим Вас оценить сотрудников полиции по предложенным

признакам от 1 до 5. Выбирайте оценку, которая ближе к тому признаку, который Вы считаете наиболее точно характеризующим сотрудников полиции. Поставьте отметку в соответствующей графе».

Результаты

Обработка полученных результатов проводилась следующими методами: расчет описательных статистик, Н-критерий Краскела-Уоллиса, кластерный анализ, дисперсионный факторный анализ.

Таблица 2

Описательные статистики по оцениваемым показателям для разных функциональных ролей сотрудников ОВД

Функциональная роль сотрудника ОВД	Среднее (mean)	Медиана (median)	Мода (mode)	Минимальная оценка	Максимальная оценка
Участковый уполномоченный	2,42	2	3	1	5
Сотрудник ДПС ГИБДД	2,66	3	3	1	5
Сотрудник ППС	2,23	2	3	1	5

Следователь ОВД	2,19	2	2	1	5
Оперативный уполномоченный уголовного розыска	2,17	2	1	1	5

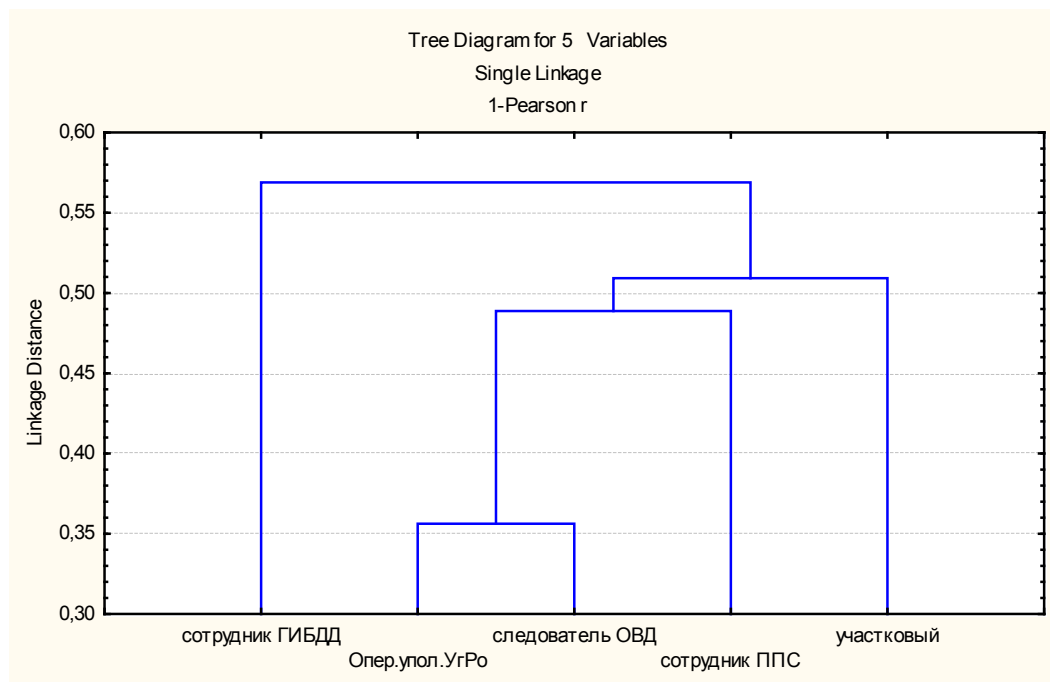


Рисунок 1. Дендрограмма сходства представлений у студентов о сотрудниках правоохранительных органов разных функциональных ролей

Результаты кластерного анализа демонстрируют близость представлений о таких функциональных ролях сотрудников правоохранительных органов, как оперативный уполномоченный уголовного розыска и следователь ОВД. В обыденном сознании характеристики этих сотрудников почти идентичны. Совершенно иначе воспринимаются сотрудники ДПС ГИБДД, их характеристики не похожи на остальные оцениваемые функциональные роли. Представления о сотрудниках ППС и участковых уполномоченных не связаны ни с одной ролью. Для того чтобы содержательно оценить качественное наполнение образа сотрудника полиции в обыденном сознании студентов вузов, необходимо оценить разницу в характеристиках, которые дают респонденты каждой категории сотрудников.

Каждая бинарная характеристика была пронумерована в том порядке, в каком предъявлялась в опросном листе. Был построен график распределения средних оценок бинарных характеристик.

Распределение средних значений демонстрирует сдвиг в сторону негативных

оценок по всем критериям в отношении инспекторов ДПС ГИБДД. Аналогичные результаты были получены ранее [2], они также демонстрируют сдвиг оценочных характеристик в негативную сторону к сотрудникам ДПС ГИБДД и ППС. В нашем исследовании в отношении сотрудников ППС не были получены оценки, сопоставимые с оценками сотрудников ДПС ГИБДД, однако в негативную сторону произошел сдвиг оценок участковых уполномоченных полиции.

Оценка значимости влияния функциональной роли сотрудника правоохранительных органов на приписываемые гражданами характеристики была проведена методом дисперсионного двухфакторного анализа ($F=9,172$ $p=0,000$). Необходимо обратить внимание на средние оценки: они находятся в диапазоне средних показателей. Следовательно, несмотря на сдвиг в сторону негативных характеристик, тем не менее утверждать, что студенты вузов точно дифференцируют свое отношение к сотрудникам правоохранительных органов, не представляется возможным.

Кроме того, было изучено влияние пола на оцениваемые характеристики

сотрудников правоохранительных органов ($F=3,974$ $p=0,0014$). Было выявлено, что фактор пола оказывает влияние на

совокупность оцениваемых характеристик сотрудников правоохранительных органов.

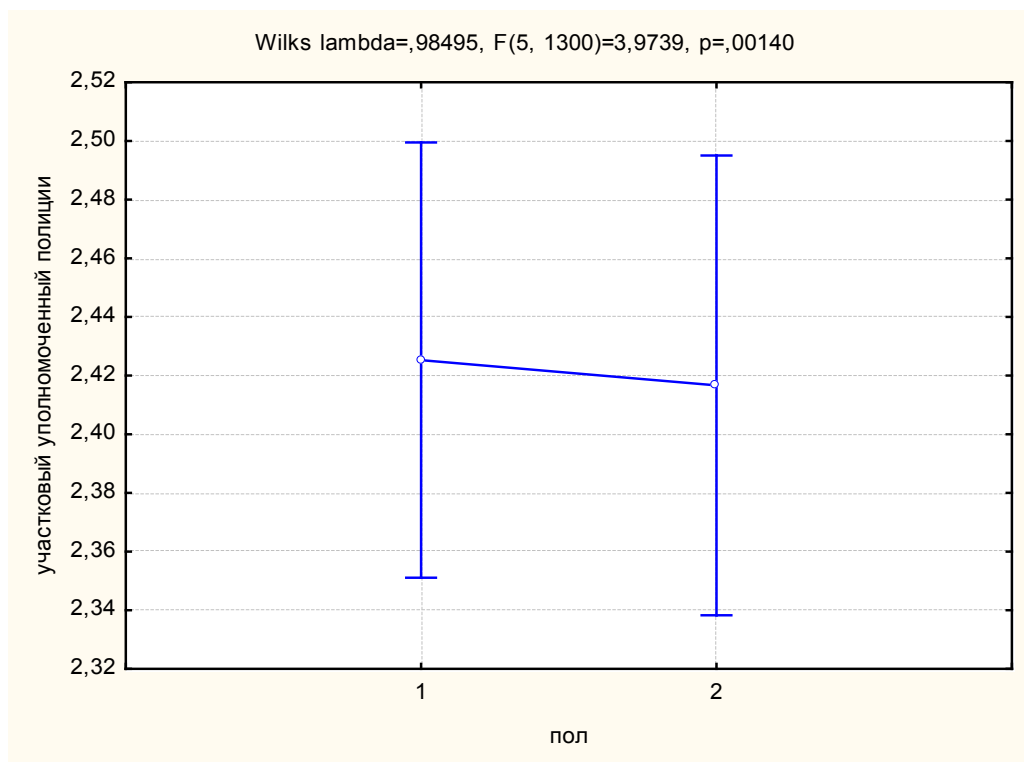


Рисунок 2. Влияние фактора «пол» на оценку участковых уполномоченных полиции

Юноши дают участковым уполномоченным негативные оценки чаще, нежели девушки. Девушки, как правило, не попадают в поле зрения участковых уполномо-

ченных полиции, поскольку не являются военнообязанными и реже, чем юноши, совершают административные правонарушения.

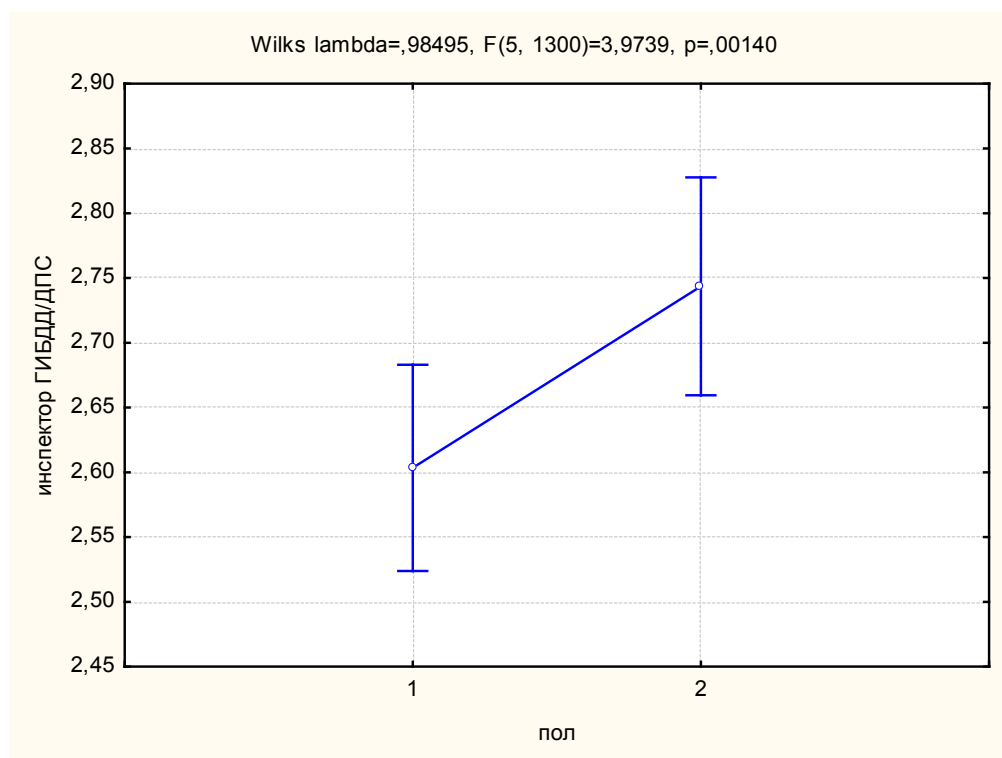


Рисунок 3. Влияние фактора «пол» на оценку сотрудников ДПС ГИБДД

Девушки дают сотрудникам ДПС ГИБДД негативные оценки чаще, нежели юноши.

Возможно, это связано с тем, что девушки имеют меньший опыт управления транспортными средствами и вследствие этого чаще совершают ошибки на доро-

гах, поэтому вынуждены эмоционально напряженно объяснять свои действия сотрудникам ДПС ГИБДД. В то же время юноши, обладая большим опытом вождения, испытывают меньшие трудности во взаимодействии с сотрудниками ДПС ГИБДД.

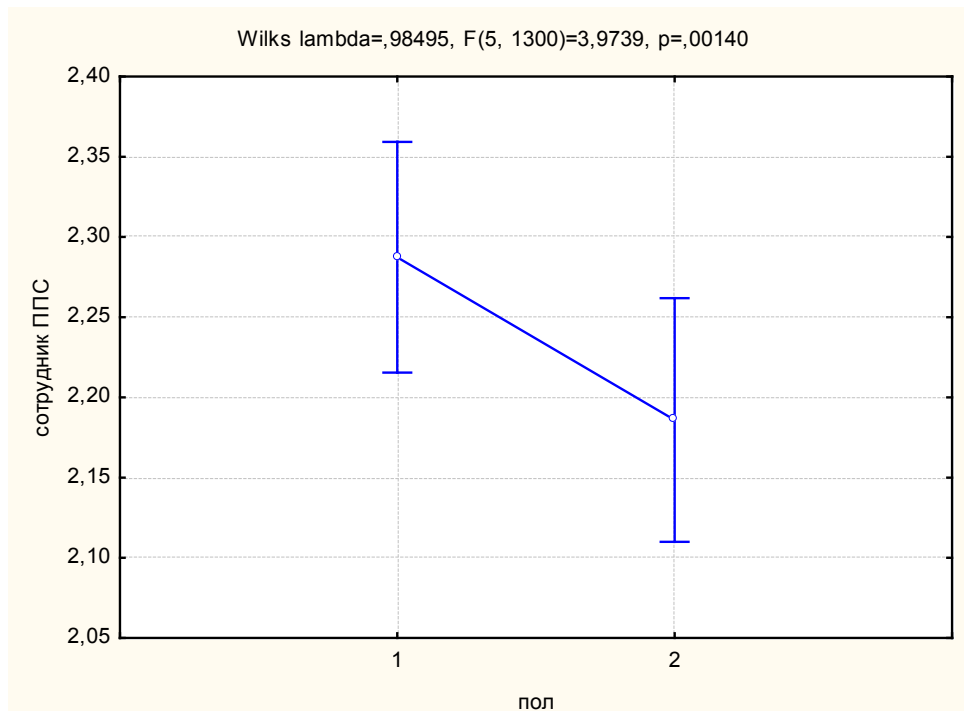


Рисунок 4. Влияние фактора «пол» на оценку сотрудников ППС

Юноши дают сотрудникам ППС негативные оценки чаще, нежели девушки. Традиционно патрули ППС обращают

больше внимания на юношей, нежели на девушек, ожидая от них потенциально криминогенного или асоциального поведения.

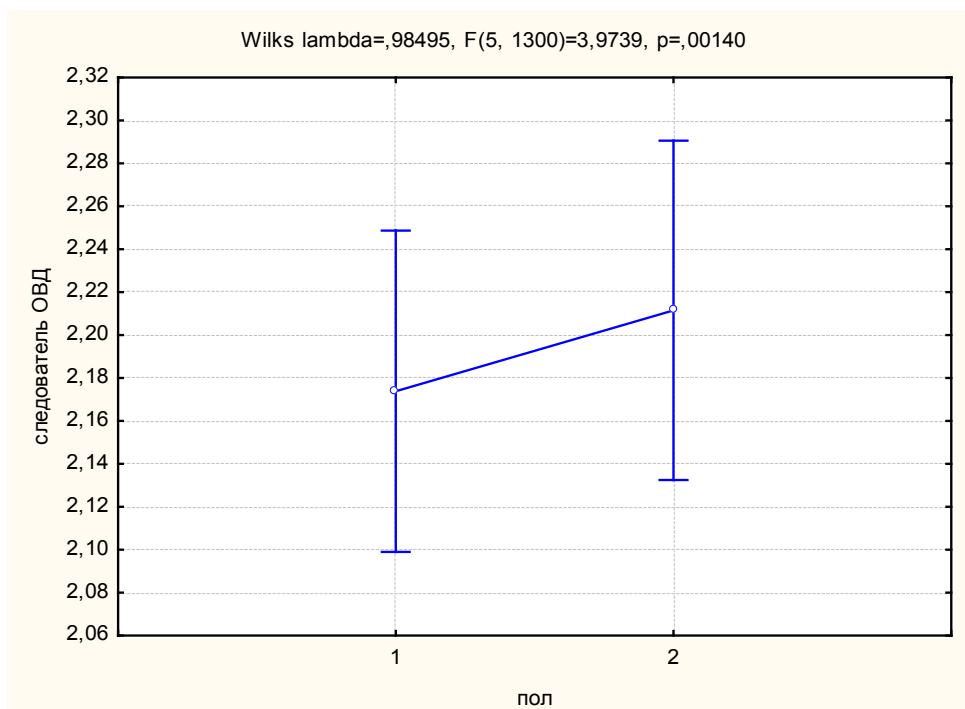


Рисунок 5. Влияние фактора «пол» на оценку следователей ОВД

Девушки дают следователям ОВД негативные оценки чаще, нежели юноши. Предположительно оценки девушек связаны не с их реальным опытом взаимодействия со следователями ОВД, а с образами, транслируемыми в средствах

массовой информации: на интернет-ресурсах, телевидении. Подчеркнуто маскулинный стиль поведения следователя привлекает юношей и вызывает сдвиг в сторону противоположной оценки у девушек.

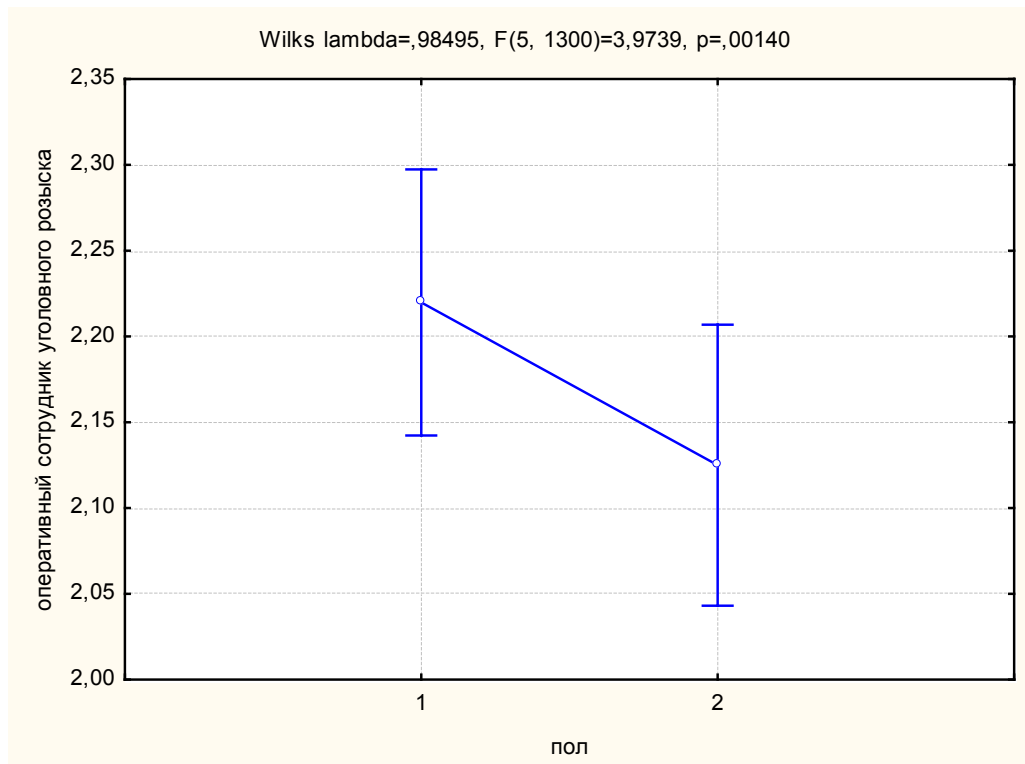


Рисунок 6. Влияние фактора «пол» на оценку оперативных сотрудников уголовного розыска

Юноши дают оперативным сотрудникам уголовного розыска негативные оценки чаще, нежели девушки. Несмотря на то, что в телевизионных программах, интернет-источниках работа следователя и оперативного сотрудника уголовного розыска, как правило, «склеивается» в представлениях, тем не менее юноши считают оперативных сотрудников уголовного розыска более склонными к совершению действий, противоречащих требованиям Федерального закона «О полиции».

Из полученных результатов следуют выводы:

1. Оценки сотрудников правоохранительных органов студентами вузов не являются дифференцированными, точно определенными. Это означает, что данная социальная группа не имеет сформированных ярко негативных убеждений и является значимой для формирования позитивного отношения к сотрудникам

правоохранительных органов, а следовательно, и дальнейшей его трансляции в релевантные им социальные группы (родители, друзья, а в будущем и собственные дети). Таким образом, может быть достигнут долгосрочный позитивный социальный эффект.

2. Формирование образа полицейского необходимо осуществлять с учетом гендерных и психологических особенностей граждан.

3. Социологическое исследование, проведенное в вузе, позволяет использовать полученные статистические данные в учебном процессе образовательных организаций системы МВД России на занятиях с обучающимися по образовательным программам профессиональной подготовки и дополнительным профессиональным программам повышения квалификации в рамках раздела «Морально-психологическая подготовка сотрудников ОВД».

4. Каждый сотрудник полиции, с учетом специфики его подразделения, должен быть психологически и морально подготовлен к работе с гражданами и в максимальной степени соответствовать «позитивному образу».

Список литературы

1. Дубнякова А.И. Образ сотрудника полиции в сознании граждан // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2013. N 4 (55).
2. Кобленков А.Ю., Логачев О.В. Взаимоотношения общества и полиции (милиции): отражение в кинематографе общественного мнения и отношения граждан к сотрудникам органов внутренних дел // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. N 1 (37). С. 116-120.
3. Денисенко С.Е. Образ российского полицейского в общественном сознании населения // Гуманитарные и социальные науки. 2013. N 2. С. 223-230.
4. Ермолаев В.В. Динамика образа реформируемых органов внутренних дел у полицейских как критерий управления организационной культурой // Психопедагогика в правоохранительных органах. 2012. N 4 (51). С. 6-9.
5. Передня Д.Г. Образ российской полиции в сознании молодежи // Труды Академии управления МВД России. 2015. N 2 (34). С. 87-89.
6. Мусатова С.А. Социально-психологические аспекты имиджа современного полицейского в России // Наукоеведение. 2014. N 2 (21).
7. Копцов С.В. Негативное отношение к сотрудникам полиции в общественном мнении: сущность, причины, направления противодействия проблеме // Человек. Общество. Инклюзия. 2015. N 4 (24). С. 32-37.
8. Злоказов К.В. Особенности формирования образа сотрудника полиции: социально-психологическая модель и индикаторы оценки // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2014. N 2. С. 58-61.

Раздел 13. Проблемы юридической науки и правоохранительной практики: взгляд молодых исследователей

ЧЕПИК И.В., barkovairinav@mail.ru Кафедра правовой подготовки сотрудников органов внутренних дел; Тюменский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации, 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75	СНЕПИК I.V., barkovairinav@mail.ru Chair of legal training of law enforcement officers; Tyumen Advanced Training Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation, Amurskaya St. 75, Tyumen, 625049, Russian Federation
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПОБЕГ ИЗ-ПОД СТРАЖИ, СОВЕРШЕННЫЙ ЛИЦОМ, НАХОДЯЩИМСЯ В ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ ЗАКЛЮЧЕНИИ

Аннотация. Побег из-под стражи, совершенный лицом, находящимся в предварительном заключении, характеризуется повышенной общественной опасностью, поскольку данным деянием затрагиваются интересы не только правосудия, государственных служб, но и каждого члена общества. В статье представлены результаты анализа специальной литературы, материалов судебной практики, действующего законодательства в части, касающейся состава преступления, предусмотренного статьей 313 Уголовного кодекса Российской Федерации. Обосновав причины необходимости внесения изменений в данную статью, автор излагает ее диспозицию в новой редакции. Обозначается проблема привлечения к уголовной ответственности за побег из-под стражи лиц, находящихся в предварительном заключении, которые не достигли 16-летнего возраста, и предлагается способ ее решения. Рассматриваются иные направления повышения эффективности уголовно-правового противодействия побегам.

Ключевые слова: побег; предварительное заключение; содержание под стражей; мера пресечения; заключение под стражу; уголовная ответственность; субъект преступления.

PROBLEMATIC ISSUES OF BRINGING TO CRIMINAL LIABILITY FOR ESCAPE FROM CUSTODY COMMITTED BY A PERSON UNDER DETENTION

Annotation. Escape from custody committed by a person under detention is characterized by increased public danger, since this act affects the interests not only of justice, public services, but also of every member of society. The article presents the results of the analysis of the special literature, materials of judicial practice and current legislation concerning the corpus delicti provided by Article 313 of the Criminal Code of the Russian Federation. Having substantiated the reasons for the necessity of amending this article, the author proposes the new wording of its disposition. The problem of bringing to criminal liability for escape from custody committed by persons being under detention and under 16 years of age is indicated, and the method for its solution is proposed. Other ways to increase the efficiency of criminal law counteraction to escapes are considered.

Keywords: escape; detention; custody; measure of restraint; confinement; criminal liability; subject of crime.

Уголовная ответственность за совершение побега предусмотрена ст. 313 УК РФ «Побег из места лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи». Лица, находящиеся в предварительном заключении, могут совершить побег из-под стражи, так как другие два места совершения преступления, описываемые в настоящей статье, предполагают отбывание лицом уголовного наказания.

При совершении побега затрагиваются не только интересы правосудия, государственных служб, но и интересы каждого члена общества. Акт побега показывает, что совершившее его лицо не только не стремится к исправлению, а, наоборот, усугубляет свое положение. Очевидно, что такое лицо склонно к совершению преступлений.

Побег, совершенный лицом, находящимся в предварительном заключении, препятствует расследованию возбужденного в отношении его уголовного дела, отвлекает органы предварительного расследования от выполнения ими других задач, концентрируя повышенное внимание на себе. Совершенный побег подрывает авторитет органов власти в глазах общества. У граждан складывается мнение о том, что система учреждений для содержания преступников не способна обеспечить их изоляцию [1, с. 160]. В связи с этим может снизиться доверие к государственным органам.

На высокую общественную опасность побега указывают и нормы международного права. Так, согласно ст. 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. право каждого лица на жизнь не только провозглашается, но и охраняется законом [2, с. 26]. Однако лишение жизни при осуществлении законного задержания или предотвращении побега лица, заключенного под стражу на законных основаниях*, не является общественно опасным и вредным.

Чаще всего побеги совершают лица, представляющие наибольшую опасность для общества. Как правило, это неоднократно судимые лица, обладающие стойкими антисоциальными установками [3, с. 81].

Ежегодно по статье 313 УК РФ суды выносят около 200 обвинительных приговоров; подавляющее большинство осужденных получают реальные сроки лишения свободы. Так, в 2016 году судами вынесено 189 обвинительных приговоров, 183 осужденных были приговорены к лишению свободы, максимальный срок — пять лет [4].

Несмотря на сложившуюся судебную практику применения анализируемой статьи УК РФ при привлечении к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении побегов, возникают некоторые трудности. В науке уголовного права неоднозначно трактуются и некоторые понятия, характеризующие состав преступления, предусмотренный ст. 313 УК РФ. Так, нет

единого мнения по вопросу о том, кто может быть субъектом данного преступления. В некоторых работах субъект преступления, предусмотренного ст. 313 УК РФ, определяется как специальный — вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста, отбывающее наказание в виде лишения свободы, а также подозреваемый, обвиняемый, подсудимый, к которому применена мера пресечения — заключение под стражу [5, с. 836; 6, с. 711; 7, с. 518]. В данных определениях отсутствует указание на то, что субъектом может быть лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления.

Р.А. Сабитов считает, что «субъектом преступления не могут быть лица, задержанные по подозрению в совершении преступления, поскольку такие лица, водворенные в изолятор временного содержания или помещение гауптвахты, не считаются находящимися в предварительном заключении...» [8, с. 612]. Некоторые авторы утверждают, что «субъектами преступления являются... подозреваемые и обвиняемые, в отношении которых применены меры процессуального принуждения в виде задержания или заключения под стражу» [6, с. 712]. Представляется, что задержанное по подозрению в совершении преступления лицо до момента избрания в отношении его меры пресечения в виде заключения под стражу должно нести уголовную ответственность за совершение побега, однако действующая редакция ст. 313 УК РФ не позволяет сделать однозначные выводы по данному вопросу. В диспозиции ч. 1 ст. 313 УК РФ указаны категории тех лиц, которые могут быть привлечены к уголовной ответственности за побег. Привлечь к уголовной ответственности можно, если побег совершен из-под стражи лицом, находящимся в предварительном заключении. Подозреваемый в совершении преступления до вынесения судом решения, касающегося избрания в отношении его меры пресечения, хотя и находится в изоляции от общества, но имеет статус задержанного, а не заключенного под стражу. Указанное обстоятельство обозначалось некоторыми учеными [9, с. 128] еще в период действия УК РСФСР, но так и не было воспринято законодателем.

Следует отметить, что в отношении задержанного по подозрению в соверше-

* Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. N 2. Ст. 163.

нии преступления, совершившего побег, сотрудники органов внутренних дел имеют право применять огнестрельное оружие в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции», и имели такое право ранее, в соответствии с Законом РСФСР от 18 апреля 1991 г. N 1026-1 «О милиции». Наличие столь радикальных способов противодействия побегу лица, задержанного по подозрению в совершении преступления, еще раз подчеркивает, что такой побег не менее общественно опасен, чем совершенный лицом, в отношении которого избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. В некоторых случаях побег задержанного по подозрению в совершении преступления может быть еще более опасным, чем другие виды побегов (например, в связи с тем, что с момента совершения преступления прошло немного времени и могут быть еще не установлены все соучастники, потерпевшие или свидетели по делу, что, в свою очередь, позволит сбежавшему скрыть следы преступления).

Исследователи в качестве одного из аргументов несправедливости такого подхода законодателя приводят то, что суть задержания и заключения под стражу в качестве меры пресечения одна – изоляция лица в местах содержания под стражей. Это закреплено как в законе, так и в ведомственных актах. В обоих случаях изоляция лиц и надзор за ними обозначены как основное требование режима содержания. Задержанный, как и арестованный, самовольно оставляя место содержания, в равной степени нарушает установленный режим содержания [10, с. 152]. И. Литвинов считает, что задержанные в порядке ст. 91 УПК РФ лица должны нести в соответствии со ст. 313 УК РФ наказание за совершенный ими побег [11, с. 4]. Однако не совсем ясно, что исследователь подразумевает под этой фразой – то, что данные лица уже являются субъектами этого преступления или то, что должны ими быть.

Уяснение содержания юридических текстов может вызывать затруднения и, как следствие, привести к различному толкованию одних и тех же правовых норм. Конституционный Суд РФ неоднократно указывал, что «неопределенность содержания правовой нормы допускает

возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу»*. В связи с вышесказанным неодинаково, а порой и диаметрально противоположно толкуется такой элемент состава преступления, предусмотренного ст. 313 УК РФ, как субъект.

Предлог «из-под» обозначает направленность действия, движения из какого-нибудь места, находящегося под чем-нибудь [12, с. 248]. Следовательно, для того, чтобы совершить побег из-под стражи, лицо должно находиться под стражей. Иначе говоря, в отношении данного лица должна быть избрана мера пресечения в виде заключения под стражу либо лицо должно находиться в месте содержания под стражей.

Обращение к нормам законодательства позволяет найти решение данной проблемы. В пункте 42 ст. 5 УПК РФ дано следующее определение: «Содержание под стражей – пребывание лица, задержанного по подозрению в совершении преступления, либо обвиняемого, к которому применена мера пресечения в виде заключения под стражу, в следственном изоляторе либо ином месте, определяемом федеральным законом».

Местами содержания подозреваемых и обвиняемых под стражей являются: следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы; изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел; изоляторы временного содержания подозреваемых и обвиняемых пограничных органов федеральной службы безопасности.

В определенных случаях, предусмотренных федеральным законом, местами содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых могут являться учреждения уголовно-исполнительной системы, ис-

* По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.05 N 10-П. URL: <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=10057>

полняющие уголовное наказание в виде лишения свободы, и гауптвахты*.

Данный перечень не ограничивается приведенными выше местами, поскольку подозреваемые и обвиняемые находятся там не постоянно и при наличии соответствующих заявок лиц, производящих дознание, следователей, судей, прокуроров вывозятся за их пределы. В связи с этим иными местами содержания под стражей следует признать транспортные средства, используемые для передвижения спецконтингента, конвойные помещения, залы суда, места проведения следственных действий и др. Установить исчерпывающий список таких мест не представляется возможным по следующим причинам. Во-первых, в связи с тем, что нельзя предопределить все возможные места нахождения спецконтингента, и если бы такой перечень был установлен в соответствующей норме УК РФ, то побег из места, не указанного в нем, не считался бы уголовно наказуемым деянием. Во-вторых, передвижения лиц, отбывающих наказания, задержанных по подозрению в совершении преступления, и лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, различны и включать их в одну статью УК РФ нецелесообразно.

В соответствии с приведенными выше определениями можно с уверенностью констатировать тот факт, что лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, определенно является субъектом преступления, предусмотренного ст. 313 УК РФ. Но существующая формулировка уголовно-правовой нормы не позволяет сделать однозначные выводы из-за словосочетания «из-под стражи». Поскольку мера пресечения в виде заключения под стражу задержанному лицу избирается судом по ходатайству следователя в течение 48 часов с момента его задержания, то до вынесения судом решения об удовлетворении этого ходатайства лицо не находится под стражей, а является задержанным. Однако действующая редакция ч. 1 ст. 313 УК РФ подразумевает не процессуальный статус лица, а именно место его содержания (см. ст. 34 Федерального закона от 15 июля 1995 г. N 103-ФЗ).

* О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15 июля 1995 г. N 103-ФЗ // Рос. газ. 1995. 20 июля. (ст. 7).

Для устранения неоднозначных, иногда противоположных толкований по вопросу привлечения к уголовной ответственности за побег из-под стражи лица, находящегося в предварительном заключении, необходимо совершенствование законодательства. Целесообразно, на наш взгляд, внести в диспозицию ст. 313 УК РФ указание на то, что лица, задержанные по подозрению в совершении преступления при совершении ими побега, несут уголовную ответственность по этой статье УК РФ. В связи с этим предлагаем ч. 1 ст. 313 УК РФ изложить в следующей редакции: «Побег из места лишения свободы, места содержания под арестом или под стражей, совершенный лицом, отбывающим наказание или находящимся в предварительном заключении, — ...».

Немаловажным аспектом рассматриваемой проблемы является возраст, с которого наступает уголовная ответственность для субъекта данного преступления. В соответствии с ч. 1 ст. 20 УК РФ этот возраст — 16 лет. Иначе говоря, лицо в возрасте от 14 до 16 лет, допустим, совершившее убийство и заключенное в связи с этим под стражу, не несет ответственности по ст. 313 УК РФ при совершении им побега из-под стражи, что нарушает принцип справедливости. Думается, что при установлении ответственности за побег законодателем должно уделяться внимание тому, за совершение какого преступления лицо находится под стражей и насколько оно опасно для общества. Считаем данную ситуацию пробелом в действующем уголовном законе и, как следствие, нарушением прав сотрудников охранно-конвойной службы, поскольку указанные противоправные действия могут быть совершены лицами, привлекаемыми к уголовной ответственности в связи с совершением преступления, вплоть до относящегося к особо тяжкому.

Для повышения эффективности уголовно-правового противодействия побегам следует дополнить ч. 2 ст. 20 УК РФ указанием на ст. 313 УК РФ. Осознавая общественную опасность тех преступлений, за которые лицо может быть привлечено к уголовной ответственности в возрасте от 14 до 16 лет, оно, очевидно, должно осознавать и факт противоправности побега.

Список литературы

1. Спасенников Б.А., Масленников Е.Е. Действия сотрудников уголовно-исполнительной системы при совершении побегов осужденными и лицами, содержащимися под стражей // *Юридическая наука: история и современность*. 2015. N 9.
2. Милехин В.А., Трунцевский Ю.В. О совершенствовании уголовной ответственности за побег из места лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи // *Рос. следователь*. 2015. N 14.
3. Ибрагимов О.А. О некоторых вопросах организации служебной деятельности специальных подразделений по конвоированию в правоохранительных органах Российской Федерации // *Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России*. 2015. N 4 (36).
4. URL: <https://zona.media/article/2016/18/03/codex-313> (дата обращения: 8 мая 2017 г.).
5. Боженик С.А., Грачева Ю.В., Ермакова Л.Д. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. 10-е изд., перераб и доп. М.: Проспект, 2015. 944 с.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / Г.Н. Борзенков [и др.]; отв. ред. В.М. Лебедев. 13-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013. 1077 с.
7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: научно-практический (постатейный) / Н.И. Ветров [и др.]; под ред. С.В. Дьякова, Н.Г. Кадникова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2013.
8. Уголовное право России. Особенная часть: учебник / П.В. Агапов [и др.]; отв. ред. Р.А. Сабитов. 2-е изд., перераб. и доп. Тюмень: Тюменский ин-т повышения квалификации сотрудников МВД России, 2013. 688 с.
9. Власов И.С., Тяжкова И.М. Ответственность за преступления против правосудия. М.: Юрид. лит., 1968.
10. Шамарин С.З., Ведищев В.И. Уголовно-правовые средства борьбы с побегами из мест заключения или из-под стражи // *Стручков Н.А. и проблемы совершенствования деятельности органов, исполняющих наказания: материалы науч.-теорет. конф. Уфа, 1993. С. 147-153.*
11. Литвинов И. Некоторые вопросы уголовной ответственности за побег // *Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление*. 2008. N 5.
12. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 72 500 слов и 7500 фразеолог. выражений / Российская академия наук; Ин-т рус. яз. М.: АЗЪ, 1993. 960 с.

МАКСИМОВА В.П.,
vpyatrovna@mail.ru
Адъюнктура;
Академия управления Министерства
внутренних дел Российской Федерации,
125171, г. Москва,
ул. З. и А. Космодемьянских, 8

MAKSIMOVA V.P.,
vpyatrovna@mail.ru
Post graduate courses;
Academy of Management of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Zoya and Alexander Kosmodemyanskiy St. 8,
Moscow, 125171,
Russian Federation

ФОРМЫ, МЕТОДЫ И НАПРАВЛЕНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЗНАНИЙ В ЦЕЛЯХ ВЫЯВЛЕНИЯ И ПРЕОДОЛЕНИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ РАССЛЕДОВАНИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Аннотация. К основным формам использования специальных знаний в расследовании преступлений в различных ситуациях и условиях относятся судебные экспертизы и исследования. Статья посвящена формам, методам и направлениям использования криминалистических экспертиз и предварительных исследований в условиях противодействия расследованию преступлений. Подчеркивается важность качества, профессионализма и организованности в работе следственно-оперативной группы по горячим следам и на первоначальном этапе расследования преступлений. В связи с этим закономерным стал вывод автора о необходимости повышения эффективности взаимодействия экспертно-криминалистических подразделений с подразделениями, осуществляющими предварительное расследование и оперативно-розыскную деятельность, с целью обеспечения действенного экспертно-криминалистического сопровождения в выявлении и преодолении противодействия расследованию преступлений.

Ключевые слова: криминалистические экспертизы; предварительное исследование; противодействие расследованию преступлений; расследование преступлений; экспертно-криминалистическое подразделение.

FORMS, METHODS AND DIRECTIONS OF USING SPECIAL KNOWLEDGE IN ORDER TO IDENTIFY AND OVERCOME THE COUNTERACTION TO THE INVESTIGATION OF CRIMES

Annotation. The main forms of using special knowledge when investigating crimes in different situations and conditions include forensic examinations and research. The article is devoted to the forms, methods and directions of using forensic examinations and preliminary studies in the conditions of counteraction to the investigation of crimes. The importance of quality, professionalism and organization in the work of the investigative and operational group in the hot pursuit and during the initial stage of crime investigation is underlined. In this regard, the author comes to the logical conclusion about the need to improve the effectiveness of interaction between forensic units and the units that carry out the preliminary investigation and crime detection activities in order to ensure the effective forensic support in identifying and overcoming the counteraction to the investigation of crimes.

Keywords: forensic examinations; preliminary research; counteraction to the investigation of crimes; investigation of crimes; forensic unit.

Развитие криминалистики неразрывно связано с научно-техническим прогрессом. При этом значение криминалистических экспертиз и исследований в процессе выявления противодействия раскрытию и расследованию преступлений постоянно возрастает.

Среди криминалистических экспертиз как средства преодоления противодействия расследованию следует выделить прежде всего трасологические, баллистические экспертизы, почерковедческие, технико-криминалистические экспертизы документов,

экспертизы запаховых следов, судебно-медицинские, судебно-психиатрические, взрывотехнические экспертизы, экспертизы запаховых следов и класс экономических экспертиз. Большое значение приобретают относительно новые виды судебных экспертиз — фоноскопическая экспертиза и экспертиза компьютерных средств. Объектами экспертиз данных видов являются различные магнитные записи переговоров членов преступных сообществ, обмен сообщениями через Интернет, в том числе об условиях противодействия раскрытию и

расследованию преступлений [1, с. 137-138]. Все чаще успешно используются нетрадиционные специальные знания, относящиеся к гипнологии, психофизиологии [см. об этом подробнее: 2, с. 43].

Так, в 2016 году сотрудниками экспертно-криминалистических подразделений (далее – ЭКП) выполнено 959,7 тыс. криминалистических экспертиз и 472,3 тыс. исследований. Удельный вес выполненных экспертиз от числа зарегистрированных преступлений составил 64,9 %. 45,2 % экспертиз способствовали установлению причастности лиц к совершению преступлений, 70,5 % исследований – выявлению и раскрытию преступлений*.

В частности, за 2016 год экспертами ЭКП МВД по Чувашской Республике выполнено 7010 криминалистических экспертиз и 4772 исследования**. 22,3 % экспертиз способствовали установлению причастности лиц к совершению преступлений, 72,4 % исследований – выявлению и раскрытию преступлений.

Статистические данные показывают, что количество криминалистических экспертиз и исследований, способствовавших выявлению и раскрытию преступлений, увеличилось.

Основными формами использования специальных знаний в расследовании преступлений, общепризнанными в криминалистике и в уголовно-процессуальной работе, являются судебные экспертизы и исследования. Их использование открывает значительные возможности для решения большинства (если не всех) задач уголовного судопроизводства при расследовании преступлений в самых различных ситуациях и условиях, в том числе и в условиях противодействия расследованию. При этом выбор тех или иных форм зависит от характера конкретной криминальной и следственной ситуации, а также от задач расследования по конкретному делу.

На практике кроме экспертиз и исследований используются различные формы применения специальных знаний: участие специалистов в следственных действиях;

* Обзор по итогам работы экспертно-криминалистических подразделений за 2016 год.

** Обзор по экспертно-криминалистическому сопровождению раскрытия и расследования преступлений за 12 месяцев 2016 года.

непроцессуальные формы использования специальных знаний сведущих лиц; консультативная и справочная деятельность сведущих лиц [3, с. 87-88].

Одним из средств выявления фактов противодействия расследованию преступлений является проведение дополнительных и повторных экспертиз после проведения первичных экспертиз.

Направления использования специальных знаний при расследовании в условиях противодействия можно условно разделить на общие и специфические.

Общие (основные) направления:

1. Участие в проверке сообщения о преступлении, а в дальнейшем (при расследовании) помощь в доказывании наличия или отсутствия события преступления.

2. Участие в установлении лица, совершившего преступление (подозреваемого, обвиняемого).

3. Проверка его причастности к преступлению и роли в подготовке, совершении и сокрытии преступления.

4. Участие в установлении обстоятельств, характеризующих личность обвиняемого.

5. Участие в установлении характера и размера вреда, причиненного преступлением.

6. Участие в установлении иных обстоятельств, предусмотренных пп. 6, 7, 8 ч. 1 ст. 73 УПК РФ.

Все специфические направления использования экспертиз и исследований делятся на две большие группы:

1. Разоблачение воздействия на материальные следы преступления и преступника в зависимости от вида преступления, способов совершения и сокрытия следов – отражений преступления и т.д.;

2. Разоблачение приемов воздействия на потерпевших, свидетелей, подозреваемых, обвиняемых и других участников расследования преступлений, в том числе следователей, дознавателей и т.п. При этом учитывается зависимость от характеристик субъектов воздействия, их процессуального статуса, личностных свойств и т.д.

В криминалистике, судебной психологии, судебной медицине, судебной психиатрии разработаны, хотя и не в должной мере, рекомендации по использованию

экспертиз и исследований в целях выявления и преодоления противодействия расследованию (по отдельным видам, способам, приемам) [4; 5; 6; 7].

Нельзя не согласиться с позицией В.П. Лаврова, который отмечает, что наиболее часто причиной нераскрытия преступлений является некачественная, непрофессиональная, неорганизованная работа следственно-оперативной группы по горячим следам, а также на первоначальном этапе расследования [8, с. 66]. Известно также то, что чем меньше времени проходит с момента совершения преступления до начала и завершения активной работы по его раскрытию, тем выше эффективность следственных и оперативно-розыскных мероприятий по делу. Быстрое раскрытие преступления — по горячим следам — является залогом успеха расследования в целом. Если преступление не обнаружено и не расследуется в ближайшее время после его совершения, то впоследствии приходится затратить намного больше сил и средств в целях установления истины по делу [9, с. 4].

По мнению В.Е. Сидорова, оперативно-розыскные мероприятия органов внутренних дел, проводимые в целях раскрытия преступлений по горячим следам, представляют собой научно обоснованную систему неотложных, непрерывно осуществляемых оперативно-розыскных мер, направленных на быстрое реагирование на поступившую информацию о преступлении, совершенном в условиях неочевидности, срочную проверку достоверности и полноты этой информации, неотложное установление обстоятельств преступления, безотлагательное проведение разведывательно-поисковых мероприятий по обнаружению скрывшихся неизвестных преступников, сбор сведений о следах преступления, о возможных носителях доказательственной информации, обеспечение эффективности тактических приемов неотложных следственных действий для раскрытия преступления в кратчайшие сроки после его обнаружения [10].

На практике часто ни в ходе осмотров мест происшествий, ни при допросах потерпевших, свидетелей и проведении иных следственных действий не удается собрать необходимую информацию о поисковых признаках преступника. В этих

случаях решающую роль в раскрытии преступлений по горячим следам приобретает оперативная осведомленность сотрудников уголовного розыска и их умение быстро собрать оперативную информацию. Важным элементом этой работы является оперативное предоставление специалисту сравнительных образцов (дактилоскопических карт, обуви подозреваемого и т.д.) для дальнейшего сравнительного исследования.

Примечателен следующий пример из практики. В мае 2015 г. в п. Урмары Чувашской Республики неустановленное лицо путем разрезания брезентового материала проникло в магазин-шатер, похитило имущество, принадлежащее гр. М., и скрылось с места преступления. В ходе осмотра места происшествия, в котором принимал участие специалист ЭКЦ МВД по Чувашской Республике, в числе прочих объектов были обнаружены и изъяты следы рук. В результате оперативной проверки по автоматизированной дактилоскопической информационно-поисковой системе «Папилон» установлено, что следы рук, изъятые в ходе осмотра места происшествия, оставлены гр. Т. В дальнейшем при проведении следственных действий и задержании подозреваемого в течение суток была установлена причастность гр. Т. к совершению данного преступления*.

Можно привести следующий пример эффективного использования автоматизированных дактилоскопических информационных систем (АДИС) в целях выявления противодействия расследованию преступлений.

В апреле 2016 года в г. Черемхово Иркутской области в сторожке одного из производственных предприятий был обнаружен труп охранника с признаками насильственной смерти, причиненной с особой жестокостью. С территории предприятия оказались похищены дорогостоящие электроинструменты. Специалист межрайонного экспертно-криминалистического отдела при осмотре места происшествия в числе других обнаружил и изъясил след руки с оборотной стороны зеркала, находившегося в сторожке, предположив, что преступник использовал его для из-

* Уголовное дело N 108068 // Архив Урмарского районного суда Чувашской Республики по обвинению гр. Т., 2015.

бавления от следов крови после убийства. После проверки следа пальца по базе данных АДИС установлено совпадение с отпечатком пальца руки гр. И., который в течение суток был задержан*.

Решение задач усиления борьбы с преступностью, улучшения раскрываемости преступлений, выявления и преодоления противодействия расследованию возможно лишь при комплексном использовании всех сил и средств, имеющихся в распоряжении органов внутренних дел, главным образом, оперативных, следственных и экспертно-криминалистических подразделений.

Верно замечание В.П. Лаврова о необходимости оперативного сопровождения всего расследования и судебного разбирательства, от возбуждения уголовного дела до вынесения приговора и обеспечения его исполнения [11, с. 103-104]. В то же время задача деятельности оперативно-розыскных подразделений – с помощью комплекса оперативно-розыскных мероприятий выявить факты, следы, указывающие на подготовку, совершение и сокрытие преступлений и на лиц, их совершивших [3, с. 125].

Так, в январе 2017 года на обочине автодороги служащими скорой помощи обнаружена гр. С., которая в последующем была доставлена в больницу. В ходе осмотра места происшествия, в котором участвовал специалист, были изъяты ботинок, шапка, следы протектора шины и подошв обуви. В целях обнаружения следов преступления в последующем был осуществлен выезд в больницу, куда отвезли гр. С. В ходе осмотра предметов с участием специалиста на одежде гр. С. объектов и следов транспортного средства не было найдено. Однако при осмотре одежды гр. С. эксперт-криминалист высказал предположение, что следы (части) от автомобиля могли быть обнаружены при снятии одежды. После этого врач предоставил осколок из полимерного материала черного цвета треугольной формы, имеющий размеры 3х3х2 мм, который был сфотографирован и приобщен к материалу проверки. В рамках уголовного дела были назначены экспертизы различных видов, такие как трасологическая (наличие сле-

дов протекторов шин на объектах, изъятых с места происшествия, при осмотре предметов, установление целого по частям, экспертиза материалов, веществ и изделий, судебно-медицинская экспертиза, медико-криминалистическая экспертиза и т.д.). По оперативным данным был найден автомобиль, принадлежащий гр. Н., на котором был совершен наезд на гр. С.

С помощью специалиста-автотехника произведен осмотр автомобиля гр. Н., при этом было установлено совпадение единой линии разделения осколка, изъятого при осмотре одежды гр. С. в больнице, с частью бампера автомобиля. Однако гр. Н. не признавался в совершении преступления до проведения трасологической экспертизы по установлению целого по частям. Согласно результатам трасологической экспертизы осколок, изъятый в ходе осмотра одежды гр. С. в больнице, и часть бампера автомобиля, принадлежащего гр. Н., ранее составляли единое целое. По предложению адвоката гр. Н. заявил ходатайство о допросе эксперта, следователя, врача по вопросу о том, где был обнаружен данный осколок. В ходе дополнительного допроса врача выяснилось, что при обнаружении гр. С. на обочине дороги присутствовал неизвестный ей мужчина, похожий по приметам на гр. Н., который помог медицинским работникам занести гр. С. в машину скорой помощи**.

Данный пример показывает также, насколько важно тщательное проведение осмотра места происшествия по обнаружению следов и предметов преступления в целях выявления и преодоления противодействия расследованию преступлений.

Рост противодействия со стороны преступников и связанных с ними лиц, а также способов и приемов противодействия повлек за собой разработку новых технологий и экспертно-криминалистических средств и методов.

В то же время нельзя не отметить, что на практике недостаточно используются такие новые криминалистические приемы и методы разоблачения противодействия, как психофизиологические исследования с использованием полиграфа;

* Обзор по итогам работы экспертно-криминалистических подразделений за 2016 год.

** Уголовное дело N 156002 // Архив Урмарского районного суда Чувашской Республики по обвинению гр. Н., 2017 год.

методы гипнорепродукции в целях активации памяти допрашиваемого на основе трансовых технологий; приемы использования когнитивного метода при допросе; метод психолого-криминалистического профилирования (моделирования) личности неустановленного преступника и т.д. [13; 14].

Таким образом, в настоящее время вопрос о формах, методах и направлениях использования криминалистических экспертиз и исследований в условиях противодействия заслуживает особого внимания. Это обусловлено необходимостью реализации мероприятий по повышению качества и оперативности эксперт-

ных исследований, проводимых в системе МВД России, развития существующих направлений экспертных исследований и организации новых видов судебных экспертиз, востребованных следственными и оперативными подразделениями в условиях противодействия. Кроме того, необходимо активизировать работу по повышению эффективности взаимодействия ЭКП с подразделениями, осуществляющими предварительное расследование и оперативно-розыскную деятельность, в части обеспечения действенного экспертно-криминалистического сопровождения в выявлении и преодолении противодействия расследованию преступлений.

Список литературы

1. Противодействие расследованию преступлений и меры по его преодолению: учеб. пособие / под общ. ред. Б.Я. Гаврилова, В.П. Лаврова. М.: Акад. управления МВД России, 2014.
2. Криминалистика: актуальные методы в следственной деятельности: учеб. пособие / С.Д. Долгинов, С.В. Томилина, В.И. Шмыков. Пермь, 2014.
3. Рахматуллин Р.Р. Криминалистические проблемы преодоления противодействия раскрытию и расследованию преступлений: науч.-практ. пособие. Екатеринбург: Изд-во Уральского юрид. ин-та МВД России, 2006.
4. Андреев А.С. Ложное алиби и криминалистические методы его разоблачения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001
5. Федоренко А.Ю. Криминалистическая техника в предупреждении и пресечении противодействия раскрытию и расследованию преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
6. Щеголева М.В. Противодействие расследованию незаконного оборота оружия и криминалистические методы его преодоления: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
7. Ремизов С.М. Противодействие расследованию дорожно-транспортных преступлений и криминалистические методы их преодоления: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.
8. Лавров В.П. Расследование нераскрытых преступлений прошлых лет. М.: Акад. управления МВД России, 2013.
9. Лавров В.П., Сидоров В.Е. Расследование преступлений по горячим следам: учеб. пособие. М.: ВЮЗШ МВД СССР, 1989.
10. Сидоров В.Е. Особенности раскрытия преступлений по горячим следам. М., 1981.
11. Криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования корыстно-насильственных преступлений. Спецкурс лекций: учеб. пособие для вузов / под ред. В.П. Лаврова. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2003.
12. Долгинов С.Д., Томилина С.В., Шмыков В.И. Криминалистика: актуальные методы в следственной деятельности: учеб. пособие. Пермь, 2014.
13. Каменев И.И. Способы активации памяти участников уголовного судопроизводства, использование результатов в расследовании преступлений прошлых лет // Предварительное следствие. М.. 2009. Вып. 4 (6).
14. Парфенов А.А. Перспективы внедрения психолого-криминалистического профилирования в правоохранительные органы Республики Таджикистан при расследовании преступлений // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2015. N 3 (27).

НИКОНОВА Ю.Ш., uliy-nikonova@mail.ru
Кафедра административного права
и административной деятельности
органов внутренних дел;
Уральский юридический институт
Министерства внутренних дел
Российской Федерации,
620057, г. Екатеринбург, ул. Корепина, 66

NIKONOVA Yu.Sh., uliy-nikonova@mail.ru
Chair of administrative law
and administrative activities
of the internal affairs bodies;
Ural Law Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Korepina St. 66, Yekaterinburg, 620057,
Russian Federation

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА)

Аннотация. Одним из приоритетных направлений административной реформы остается реформирование контрольно-надзорной деятельности. Эффективность и результативность контрольно-надзорной деятельности напрямую зависит от правильного выбора форм и методов государственного контроля (надзора). В статье проводится теоретико-правовой анализ категорий «форма» и «метод», раскрываются основные подходы научных изысканий к определению этих понятий. Основное внимание уделяется определению форм и методов государственного контроля (надзора), раскрытию их содержания, а также механизму реализации. Сделан вывод о необходимости закрепления и разграничения понятий «форма государственного контроля (надзора)» и «метод государственного контроля (надзора)» на законодательном уровне.

Ключевые слова: государственный контроль; государственный надзор; форма; метод; профилактика; административная реформа.

FORMS AND METHODS OF STATE CONTROL (SUPERVISION)

Annotation. Reforming the control and supervisory activities is still one of the priority areas of the administrative reform. The efficiency and effectiveness of control and supervision activities directly depend on the correct choice of forms and methods of state control (supervision). The article is devoted to the theoretical and legal analysis of the categories "form" and "method". The main approaches of the scientific research to the definition of these concepts are revealed. Special attention is paid to the definition of forms and methods of state control (supervision), revealing their contents, as well as the mechanism for their implementation. It is concluded that there is a need to fix and differentiate the concepts of "the form of state control (supervision)" and "the method of state control (supervision)" at the legislative level.

Keywords: state control; state supervision; form; method; prevention; administrative reform.

Реформирование контрольно-надзорной деятельности остается одним из приоритетных направлений административной реформы*. О необходимости повышения эффективности и законности деятельности органов исполнительной власти, их должностных лиц говорится в каждом Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. В последнем Послании Президент России обратил внимание на необходимость ускоренного внедрения новых методов и форм государственного

контроля (надзора)**, которые повысят эффективность контрольно-надзорной деятельности.

На сегодняшний день для системы контрольно-надзорной деятельности характерно многообразие форм и методов государственного контроля (надзора): проверки, мероприятия по контролю, мероприятия по профилактике, меры по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, обследования и осмотры, отбор образцов, исследования, испытания и измерения, контрольные закупки, проведение экспертиз и расследований и т.д. Все они не согласованы в рамках единой концепции. Ситуация усложняется

* См.: Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21 декабря 2016 г. N 12). URL: <http://government.ru/news/25930/>

** Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 1 дек. 2016 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

еще и тем, что правового закрепления в законодательстве формы и методы государственного контроля (надзора) как категории не получили, соответственно, и содержание данных понятий раскрыто не было.

В настоящее время в юридической литературе имеет место смешение понятий «форма» и «метод». У авторов не сложилось единого понимания того, что является формами контроля (надзора), а что методами контроля (надзора).

Так, по мнению М.Л. Баранова и А.З. Завалунова, проверка, инспектирование, ревизия, экспертиза и мониторинг являются формами государственного контроля [1, с. 128; 2]. Другие авторы полагают, что проверка, инспектирование, наблюдение, обследование, осмотр, анализ и т.д. относятся к методам контроля [3; 4; 5; 6]. В.С. Елисеева в своей работе не разделяет форму и метод, определяя мониторинг как метод (форму) государственного контроля [7, с. 505].

Анализ научных публикаций показывает, что одни и те же понятия трактуются авторами по-разному. Одни употребляют формы контроля и методы контроля как самостоятельные категории, другие отождествляют их.

На законодательном уровне ситуацию с определением форм и методов государственного контроля (надзора) также нельзя признать удовлетворительной.

Системообразующим нормативным правовым актом в сфере осуществления государственного контроля (надзора) является Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. N 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»* (далее – ФЗ N 294). Несмотря на регулярно вносимые изменения в указанный федеральный закон, должного внимания формам и методам государственного контроля (надзора) уделено не было, вопрос о

разделении и соотношении этих понятий не решался**.

В 2015 году на всеобщее обсуждение был вынесен проект федерального закона «Об основах государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в Российской Федерации» (далее – Закон «О ГМК»)***. Согласно концепции проекта федерального закона предполагалось расширить понятийный аппарат, в частности развить понятия форм и методов государственного контроля (надзора), а также определить их исчерпывающий перечень****. Однако закрепления и разграничения понятий «форма» и «метод» государственного контроля (надзора) в законопроекте не случилось. Более того, опять произошло смешение этих понятий. Так, к формам государственного контроля (надзора) отнесены: проверка, плановое (рейдовое) обследование, мониторинг, контрольная закупка и постоянный государственный контроль (надзор). К методам государственного контроля (надзора) отнесены: мероприятия государственного контроля (надзора), состоящие из действий по проведению осмотра и досмотра, видеонаблюдения, по опросу, сбору и использованию информации (отчетности), получению объяснений, инвентаризации, экспертизе, в том числе отбору проб (образцов) продукции, веществ и материалов, истребованию документов (информации), изъятию (выемке) документов и иных действий.

Несмотря на имеющиеся противоречия, в теории административного права присутствует четкое понимание и разграничение категорий «форма» и «метод».

Согласно Ю.Н. Старилу, «всякая деятельность по управлению характеризуется собственным содержанием, т.е. конкретными связями, принципами, процессами, участниками и элементами; всякое содержание управления имеет конкретную форму своего внешнего выражения» [8, с. 422], поэтому под формой управления

* О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: федер. закон от 26 дек. 2008 г. N 294-ФЗ: ред. от 1 мая 2017 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. N 52 (ч. I). Ст. 6249; 2017. N 18. Ст. 2673.

** В 2015 и 2016 годах в ФЗ N 294 были внесены изменения восемнадцатью федеральными законами. См. обзор изменений данного документа. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*** См.: URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/47109.html>

**** См.: URL: <http://open.gov.ru/events/5510830/>

(управленческих действий) он понимает «внешнее выражение практической реализации функций и методов управления, самого управляющего воздействия, конкретных действий, производимых в процессе осуществления исполнительной власти, административной деятельности» [8, с. 421]. Форма «должна соответствовать содержанию управленческой деятельности, т.е. для реализации той или иной функции управления необходимо выбирать наиболее целесообразные формы, обеспечивающие качественное выполнение задач с наименьшей затратой сил, средств и времени» [8, с. 424]. В форме находит свое выражение метод управленческих действий, который представляет собой «способ достижения и решения целей, задач, осуществления функций государственного управления органами исполнительной власти» [8, с. 498-499]. Именно «методы административно-правового воздействия обеспечивают реализацию функций государственной администрации», при этом «не методы являются способами реализации той или иной функции, а функция может проявиться в результате исполнения того или иного способа административной деятельности» [9, с. 23]. В связи с этим форма, методы и функции взаимосвязаны и не могут существовать отдельно друг от друга.

Аналогичное понимание исследуемых категорий присутствует в работах большинства ученых-административистов [10, с. 256, 281; 11, с. 343, 369; 12, с. 262, 314-315; 13, с. 167, 169].

Подобные суждения кажутся нам наиболее полными и емкими, поскольку позволяют раскрыть содержание форм и методов государственного контроля (надзора), а также разграничить данные категории между собой.

Как любая управленческая деятельность, контрольно-надзорная деятельность характеризуется собственным содержанием, облаченным в различные формы, каждая из которых определяется специфическими целями и задачами.

Содержание контрольно-надзорной деятельности раскрывается через понятие государственного контроля (надзора) (ст. 2 ФЗ N 294). В предложенном понятии законодатель определил не только основные направления деятельности контрольно-надзорных органов (предупреждение,

выявление, пресечение нарушений), но и формы их реализации, указав, что данные виды деятельности осуществляются посредством организации и проведения проверок, организации и проведения мероприятий по профилактике, мероприятий по контролю, осуществляемых без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, принятия мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений. Кроме того, законодатель дополнительно выделил деятельность по систематическому наблюдению, анализу и прогнозированию, однако соответствующую форму реализации не определил. Несмотря на это, подобному содержанию контрольно-надзорной деятельности соответствует такая форма, как мониторинг*.

Использование в рамках контрольно-надзорной деятельности различных форм напрямую зависит от целей и задач, стоящих перед органом государственного контроля (надзора).

Рассмотрим по отдельности содержание каждой формы контрольно-надзорной деятельности в зависимости от целевого назначения.

Проверки проводятся для оценки соответствия осуществляемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями деятельности или действий (бездействия), производимых и реализуемых ими товаров (выполняемых работ, предоставляемых услуг) обязательным требованиям. По результатам оценки деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей выявляются нарушения обязательных требований либо делаются выводы об отсутствии таких нарушений. Выводы о наличии либо отсутствии нарушений со стороны проверяемого лица равнозначны. Следовательно, если по итогам проверки сделан вывод о соблюдении хозяйствующим субъектом обязательных требований, результат также считается достигнутым.

Мероприятия по профилактике имеют цель предупредить нарушения

* Мониторинг (англ. monitoring от лат. monitor – надзирающий) – наблюдение, оценка и прогноз состояния какого-либо явления или процесса, анализ их деятельности как составная часть управления. URL: <http://vslovar.ru/slovo/juridicheskij-slovar/monitoring/330718>

юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями обязательных требований, устранить причины, факторы и условия, способствующие нарушениям обязательных требований.

Мероприятия по контролю, осуществляемые без взаимодействия с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, или дистанционная проверка, имеют те же цели и задачи, что проверка, осуществляемая при взаимодействии с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Мониторинг позволяет системно провести сбор, обобщение, анализ и оценку информации о состоянии исполнения обязательных требований, используемой в дальнейшем для выработки управленческих решений по определению корректирующего воздействия, как в случаях выявления нарушений обязательных требований, так и без выявления таковых.

Меры по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений имеют цели и задачи, заложенные в названии. Однако, на наш взгляд, будет не совсем верно отнести меры по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений к формам государственного контроля (надзора), несмотря на то, что в действующем законе о контроле (надзоре) законодатель поставил их в один ряд с другими формами государственного контроля (надзора). Являясь разновидностью административного принуждения, пресечение выступает как метод государственной деятельности. А вот формой его выражения является заданная последовательность правоохранительной реакции на развивающуюся опасную ситуацию. Поэтому наиболее правильным употреблением мер по пресечению видится в определении понятия государственного контроля (надзора) в проекте федерального закона «Об основах государственного и муниципального контроля и надзора в Российской Федерации»*, когда принятие мер по пресечению является результатом контроля (надзора).

Таким образом, формы государственного контроля (надзора) являются внешним организационно-правовым вы-

ражением конкретных действий должностных лиц контрольно-надзорных органов, которые совершаются в целях практического осуществления поставленных задач. В каждой конкретной ситуации должностные лица имеют возможность выбора формы. Выбранная форма позволяет скоординировать деятельность контрольно-надзорных органов, выполняет «роль указателя действий» [14].

В свою очередь, формой обусловлен выбор метода. Каждой форме соответствует свой набор методов, которые представляют собой комплекс действий должностного лица контрольно-надзорного органа, направленных на достижение поставленных целей и задач.

Проверка реализуется посредством проводимых органом государственного контроля (надзора) мероприятий по контролю, состоящих из действий:

- по рассмотрению документов юридического лица, индивидуального предпринимателя и иной информации об их деятельности;

- осмотру и обследованию используемых указанными лицами при осуществлении деятельности производственных объектов и перевозимых указанными лицами грузов;

- отбору образцов продукции, объектов окружающей среды, объектов производственной среды;

- проведению исследований, испытаний вышеуказанных образцов;

- проведению плановых (рейдовых) осмотров, обследований, особо охраняемых природных территорий, лесных участков, охотничьих угодий, земельных участков, акваторий водоемов, районов внутренних морских вод, территориального моря, континентального шельфа и исключительной экономической зоны Российской Федерации, транспортных средств (судов и иных плавучих средств, находящихся на внутренних водных путях и в акваториях портов, во внутренних морских водах, в территориальном море, исключительной экономической зоне Российской Федерации, автомобильного и городского наземного электрического транспорта, самоходных машин и других видов техники, подвижного состава железнодорожного транспорта, воздушных судов) в процессе их эксплуатации;

* См.: Статьи 6, 7 проекта федерального закона. URL: <http://smo-tomsk.ru/files/Dokumenty/2015/71> (текст по состоянию на 13 апр. 2015 г.).

– проведению экспертиз и расследований, направленных на установление причинно-следственной связи выявленного нарушения обязательных требований и (или) требований, установленных муниципальными правовыми актами, с фактами причинения вреда (ст. 2 ФЗ N 294).

Мероприятия, направленные на профилактику нарушений обязательных требований, реализуются посредством информирования юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а также выдачи им предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований.

Информирование представляет собой совокупность проводимых органом государственного надзора мероприятий, направленных на доведение до сведения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей информации об обязательных требованиях, являющихся предметом государственного контроля (надзора), а также информации о деятельности самого государственного органа в части осуществления им государственного контроля (надзора).

Информирование включает в себя: размещение на официальных сайтах в сети Интернет для каждого вида государственного контроля (надзора) перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), а также текстов соответствующих нормативных правовых актов; разработку и опубликование руководств по соблюдению обязательных требований; проведение семинаров и конференций; организацию разъяснительной работы в средствах массовой информации; подготовку и распространение комментариев о содержании новых нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования; подготовку, а также рекомендации о проведении необходимых организационных, технических мероприятий, направленных на внедрение и обеспечение соблюдения новых обязательных требований (ст. 8.2 ФЗ N 294).

Дистанционная проверка или мероприятия по контролю, проводимые без взаимодействия с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, реализуются посредством мероприятий по контролю, при проведении которых не

требуется взаимодействие органа государственного контроля (надзора) с юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (ст. 8.3 ФЗ N 294).

Мониторинг реализуется посредством систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, анализа и прогнозирования состояния исполнения обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями.

Меры по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений реализуются посредством выдачи предписаний, принятия мер по устранению выявленных нарушений, а также мер по привлечению лиц, допустивших нарушения, к ответственности (ст. 17 ФЗ N 294).

Таким образом, методы государственного контроля (надзора) представляют собой набор приемов, способов и средств (набор действий), используемых при реализации той или иной формы контрольно-надзорной деятельности. Вместе они образуют систему методов государственного контроля (надзора) и составляют основу процедурно-процессуальной деятельности контрольно-надзорных органов.

Оценив содержание государственного контроля (надзора), взяв за основу теоретические обоснования категорий «форма» и «метод», можно выделить следующие формы государственного контроля (надзора):

- проверка;
- профилактика;
- дистанционная проверка;
- мониторинг.

К методам контрольно-надзорной деятельности можно отнести: рассмотрение документов, осмотр и обследование, отбор образцов, проведение исследований, испытаний и измерений, проведение экспертиз и расследований, информирование, предостережение, наблюдение, анализ, прогнозирование, другие мероприятия по контролю (надзору), а также контрольную закупку (ст. 6.1 ФЗ N 294).

На первый взгляд, формальное разграничение категорий «форма государственного контроля (надзора)» и «метод государственного контроля (надзора)» влияет лишь на дальнейшее более точное словоупотребление этих понятий в науке

административного права и существенно не влияет на организацию контрольно-надзорной деятельности. Однако содержание данных категорий, раскрытое выше, позволяет оценить их юридическое значение. Посредством использования форм и методов государственного контроля (надзора) обеспечиваются порядок и законность контрольно-надзорной деятельности. По сути, формы и методы определяют механизм осуществления государственного контроля (надзора), где форма конструктивно организует взаимодействие участников контрольно-надзорных отношений, тем самым четко определяя правовое положение контролирующих органов и подконтрольных субъектов. А методы представляют собой «способы принятия оптимальных решений» [9, с. 26]. При этом метод как «своеобразный феномен, обладающий достаточной устойчивостью и стабильностью» [9, с. 25] не связан с какой-то определенной формой и в зависимости от поставленных целей и задач может быть реализован в различных формах. Правильный выбор формы и соответствующих ей методов предопределяет эффективность контроля (надзора).

В конечном счете форма закрепляет, как должны быть оформлены контрольно-надзорные действия, поэтому всегда находит свое выражение в каком-либо юридическом документе. Это могут быть ведомственные нормативные правовые акты, различного рода методические документы (методические рекомендации, методические указания)*. А все вместе они составляют методическую основу го-

сударственного контроля (надзора). От их качества также зависит успех контрольно-надзорной деятельности.

Далее, на примерах проблем, существовавших в системе государственного контроля (надзора), проанализируем, как форма государственного контроля (надзора) и правильно подобранные к ней методы влияют на эффективность контроля, обеспечивают законность совершения контрольно-надзорных мероприятий и права субъектов подконтрольной деятельности.

До недавнего времени остро стоял вопрос предмета государственного контроля (надзора). Нормативные правовые акты, рекомендуемые к использованию должностными лицами контрольно-надзорных органов, ориентированы на процедурную регламентацию деятельности контрольно-надзорных органов, то есть определяют, как подготовить, провести и оформить проверку, в то время как содержательная сторона такой деятельности четко не регламентирована. Ответа на вопрос о том, что конкретно должно быть проверено, не было. Предмет государственного контроля (надзора) определялся общим понятием «обязательные требования». Как следствие, у должностных лиц появлялось широкое усмотрение по предмету проверки**. Такое обстоятельство неблагоприятно сказывалось на правах подконтрольных субъектов, которые постоянно находились в ситуации неопределенности, и порождало злоупотребления со стороны проверяющих.

Разрешить сложившуюся ситуацию удалось путем введения нового эффективного метода проведения проверки.

Федеральным законом от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ*** (далее – ФЗ N 277) был

* Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в области безопасности дорожного движения в части соблюдения требований законодательства Российской Федерации о безопасности дорожного движения, правил, стандартов, технических норм и иных требований нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и эксплуатации автомобильных дорог: приказ МВД России от 30 марта 2015 г. N 380; Методические рекомендации по организации деятельности подразделений ГИБДД Министерства внутренних дел Российской Федерации по техническому надзору (утв. МВД России 19 дек. 2012 г. N 13/5-8042). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

** О неопределенности предписаний должностных лиц контролирующих органов ввиду неопределенного перечня обязательных требований см.: постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 10 мая 2016 г. N Ф06-7838/2016 по делу N А65-21123/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

*** О внесении изменений в Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» и Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»: федер. закон от 3 июля 2016 г. N 277-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2016. N 27 (ч. I). Ст. 4210.

введен новый способ проведения плановой проверки — использование проверочных листов (списков контрольных вопросов). Проверочные листы представляют собой перечень вопросов, ответы на которые однозначно свидетельствуют о соблюдении или несоблюдении подконтрольным субъектом обязательных требований, составляющих предмет проверки. Они позволяют в концентрированной форме изложить положения нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования.

С появлением проверочных листов в первую очередь оптимизировалась деятельность должностных лиц контрольно-надзорных органов, ускорился темп их работы. Кроме того, проверочные листы «облегчили жизнь» подконтрольным субъектам. Теперь проверяемый, изучая и заполняя проверочный лист, может самостоятельно проверить себя и подготовиться к предстоящей плановой проверке, а по результатам при необходимости принять меры, направленные на прекращение правонарушений.

Таким образом, проверочные листы позволили детализировать процедуру проведения плановых проверок, сделали ее понятной и предсказуемой для подконтрольных субъектов, сократили степень усмотрения должностных лиц контрольно-надзорных органов и возможность злоупотребления с их стороны.

Возвращаясь к предмету контроля, отметим, что существовала также проблема недоступности обязательных требований для подконтрольных субъектов, несмотря на принцип открытости и доступности нормативных правовых актов, соблюдение которых проверяется при осуществлении контроля (ст. 3 ФЗ N 294). Во-первых, обязательные требования устанавливаются не только нормативными правовыми актами, но и различными нормативными документами, в том числе техническими регламентами и документами в области стандартизации, общее количество которых точно не определено. При этом не все акты подлежат официальному опубликованию и государственной регистрации Минюстом России. Например, не подлежат представлению на государственную регистрацию технические акты, такие как

СНиПы и ГОСТы*. Во-вторых, продолжают действовать акты, принятые органами и организациями СССР и РСФСР, часть из них издана однократно**. В дополнение к этому следует отметить противоречивость, избыточность и устаревание отдельных обязательных требований. Как результат, у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей зачастую отсутствовали необходимые сведения о распространяемых на них обязательных требованиях.

Изложенную проблему также удалось разрешить путем введения новой формы государственного контроля — профилактики.

Введенная ФЗ N 277 профилактика определила новые способы целенаправленного воздействия на подконтрольные субъекты, необходимые для их информирования относительно предмета государственного контроля (надзора). Теперь органы государственного контроля (надзора) обеспечивают размещение в открытом доступе (на официальных сайтах в сети Интернет) для каждого вида государственного контроля (надзора) перечней нормативных правовых актов или их отдельных частей, содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), а также текстов соответствующих нормативных правовых актов. Перечень актов, содержащих обязательные требования, позволяет актуализировать и систематизировать информацию о действующих и применяемых контрольно-надзорным органом обязательных требованиях, а также обеспечить доступ к информации об обязательных требованиях для субъектов, деятельность которых подлежит государ-

* См.: пункт 15 приказа Минюста РФ от 4 мая 2007 г. N 88 (ред. от 26 мая 2009 г.) «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

** Санитарные правила для холодильников: утв. 29.09.1988 N 4695-88, изданы в 1989 г.; Санитарные и ветеринарные правила для молочных ферм колхозов, совхозов и подсобных хозяйств от 29.09.1986, изданы в 1992 г. в т. IV Сборника важнейших официальных материалов по санитарным и противоэпидемическим вопросам.

ственному контролю (надзору). Размещение перечней нормативных правовых актов является своего рода гарантией того, что не размещенные обязательные требования не могут быть предметом проверки при осуществлении государственного контроля. Дальнейшее ведение перечня актов позволит проводить инвентаризацию массива накопленных актов, вести постоянный учет выявленных и вновь принимаемых актов.

В настоящее время обязательные требования, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного контроля (надзора), приближены к тому состоянию, при котором обеспечивается их доступность, непротиворечивость, четкость, ясность и актуальность, что, несомненно, благоприятно сказывается на правах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Приведенные примеры демонстрируют, как правильный выбор форм и методов государственного контроля (надзора) предопределяет результативность и эффективность государственного контроля (надзора), позволяет с наименьшими усилиями достигнуть наилучших результатов. Здесь следует отметить, что форма первична по отношению к методам. Именно форма задает правильность и эффективность методам, только через форму возможно понимание методов, поэтому смешение форм и методов государственного контроля (надзора) недопустимо. В связи с этим необходимость закрепления и разграничения понятий «форма государственного контроля (надзора)» и «метод государственного контроля (надзора)» на законодательном уровне очевидна.

Подведем итоги:

1. Для законодательного урегулирования разграничения форм и методов государственного контроля (надзора) в Законе «О ГМК» наряду с основополагающими понятиями необходимо сформули-

ровать определения форм и методов государственного контроля (надзора), а также определить их исчерпывающий перечень. Это позволит устранить противоречия в словоупотреблении данных категорий как в науке административного права, так и на практике, и определит четкость понимания для подконтрольных субъектов, в какой форме, при использовании каких методов в отношении их будет осуществлен государственный контроль (надзор)*. Такое понимание повысит доверие граждан и бизнеса к государственным институтам.

2. Под формой государственного контроля (надзора) предлагается понимать внешнее организационно-правовое выражение конкретных действий должностных лиц контрольно-надзорных органов, которые совершаются в целях практического осуществления поставленных задач. К формам можно отнести: проверку, профилактику, дистанционную проверку и мониторинг.

3. Под методами государственного контроля (надзора) предлагается понимать набор приемов, способов и средств (набор действий), используемых при реализации той или иной формы контрольно-надзорной деятельности. Методами следует считать рассмотрение документов, осмотр и обследование, отбор образцов, проведение исследований, испытаний и измерений, проведение экспертиз и расследований, информирование, предостережение, наблюдение, анализ, прогнозирование и другие мероприятия по контролю, а также контрольную закупку.

* О затруднениях, возникающих у подконтрольных субъектов при разграничении форм контроля (надзора) см.: постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20 янв. 2016 г. N Ф01-5734/2015 по делу N А29-1122/2015; решение Арбитражного суда Свердловской области от 27 мая 2015 г. по делу N А60-5197/2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Список литературы

1. Завалунов А.З. Правовые основы государственного контроля в сфере исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
2. Баранов М.Л. Юридическая природа и формы государственного контроля // Административное и муниципальное право. 2011. N 10.
3. Лещина Э.Л., Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций // Российский государственный университет правосудия. 2015. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Литвинов Д.В., Филина Т.В. Пресечение самовольного строительства на территории Москвы: новый порядок // Имущественные отношения в РФ. 2014. N 5.
5. Облачинский А. На проверку становись! // ЭЖ-Юрист. 2012. N 33.
6. Мартынов А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения: монография. М., 2010. URL: http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov_adm_monography.pdf (дата обращения: 22 апр. 2017 г.).
7. Елисеева В.С. Мониторинг правоприменения как форма государственного контроля // Актуальные вопросы контроля и надзора в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы I Всерос. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2015.
8. Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: учебник. 4-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010.
9. Осинцев Д.В. Административное право: учебник для бакалавриата и магистратуры. Екатеринбург, 2017.
10. Попов Л.Л. Административное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2006.
11. Козлов Ю.М. Административное право: учебник. М.: Юристъ, 2007.
12. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Эксмо, 2011.
13. Административное право / под ред. А.Е. Лунева. М., 1970.
14. Осинцев Д.В. О формах государственного управления // Российский юридический журнал. 2010. N 1.